

Institucionalização de Demandas Feministas no Brasil: uma Análise dos Organismos, Conselhos e Serviços Especializados para Mulheres nos Municípios

Institutionalization of Feminist Demands in Brazil: an Analysis of Agencies, Councils and Specialized Services for Women in Municipalities

Carla Cecília Almeida¹
Milena Cristina Belançon²
Karen Laís Barbero Chave³

Resumo

Esse trabalho pretende oferecer uma contribuição para a avaliação dos resultados da aposta feita por parcelas dos feminismos brasileiros em repertórios de participação mais próximos ao Estado e voltados à institucionalização de demandas. Para tanto, analisa: i) a criação e a expansão das instâncias governamentais e participativas responsáveis pela elaboração, coordenação e execução das políticas públicas especializadas para mulheres nos municípios brasileiros; ii) a relação entre a presença dessas instâncias no território e a oferta de políticas para mulheres e, finalmente iii) o tipo de associativismo que se engajou nas instâncias participativas dessa área de política. Os dados que embasam o trabalho são provenientes da Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC/IBGE) e de informações coletadas junto às capitais sobre as composições dos conselhos municipais.

Palavras-chave: Movimento feminista. Institucionalização. Organismos de políticas para mulheres. Conselhos de políticas para mulheres. Associativismo.

Abstract

This article intends to make a contribution to the evaluation of the bet made by parcels of Brazilian feminisms in participative repertories closer to the State and turned to institutionalization of demands. To do this, the article analyses (i) the creation and the expansion of government's instances and participative instances that have the task of elaboration, coordination and execution of public policies turned to women at Brazilian municipalities; (ii) the relationship between the presence of those instances and the offer of politics to women, and (iii) the kind of associative action engaged in the participative instances of this area of politics. The data come from the Municipal Basic Information Research (MUNIC/IBGE), and from informations about the composition of the municipalities' councils collected at Brazilian states' capitals.

Keywords: Feminist movement. Institutionalization. Women's policy. Women's policy councils. Associativism.

¹ Professora do Departamento de Ciências Sociais da Universidade Estadual de Maringá (DCS-UEM). Pesquisadora do Núcleo de Pesquisas em Participação Política (NUPPOL-UEM, Maringá, PR, Brasil). E-mail: cccralmeida@uem.br. ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-5555-739X>.

² Mestranda pelo Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais da Universidade Estadual de Maringá (PGC-UEM, Maringá, PR, Brasil). E-mail: milenabelancon@gmail.com. ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-1304-9351>.

³ Graduada em Ciências Sociais pela Universidade Estadual de Maringá (DCS-UEM, Maringá, PR, Brasil). E-mail: karen_lais2006@hotmail.com. ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-9809-6092>.

Introdução

Esse trabalho analisa dimensões da institucionalização das instâncias governamentais e participativas responsáveis pela elaboração, coordenação e execução das políticas públicas especializadas para mulheres nos municípios brasileiros. Abordamos a criação e a expansão daquelas instâncias como resultado das demandas dos movimentos feministas e de mulheres no Brasil, vocalizadas desde o contexto de seu protagonismo nas lutas sociais pela democratização, ocorridas durante a década de 1980. Como já foi amplamente apontado pelos estudos sobre o assunto, não sem agudas divergências e alertas quanto aos perigos e riscos decorrentes de uma atuação mais próxima ao Estado, a participação junto a órgãos governamentais – como uma estratégia para a institucionalização de demandas – passou a compor crescentemente o repertório de ações coletivas de parcelas importantes dos movimentos feministas e de mulheres no país. Podemos dizer que a criação em 2003 da Secretaria Especial de Políticas para Mulheres (SPM), que adquiriu *status* de ministério, foi o ápice da trilha percorrida pelos movimentos no terreno desse repertório.

Pretendemos, com esse trabalho, oferecer uma contribuição para a avaliação dos resultados desta aposta feita por parcelas do feminismo brasileiro em repertórios de participação política mais próximos ao Estado. Essa avaliação ganhou hoje prioridade no campo ativista e no próprio campo dos estudos sobre as relações entre movimentos sociais e Estado. Afinal, o “giro político” ocorrido no Brasil nos últimos anos levou ao poder forças políticas e sociais que já deixaram explícitas suas intenções de contestar o saldo legado por aquela trilha percorrida desde a redemocratização pelos movimentos sociais, particularmente pelos movimentos feministas. Uma trilha que fez dos movimentos sociais interlocutores reconhecidos na elaboração das políticas públicas e que possibilitou, inclusive, o trânsito de ativistas para dentro do Estado, fenômeno denominado pela bibliografia “ativismo institucional” (BANASZAK, 2005; CAYRES, 2015).

A ascensão das forças conservadoras no Brasil, selada pelo resultado da eleição presidencial de 2018, promete não apenas um Estado mais fechado para o diálogo com os movimentos sociais, mas a própria contestação da legitimidade desses agentes como interlocutores. Esse cenário atinge particularmente o movimento feminista dado que os vencedores do pleito de 2018 encaram suas demandas como ameaças aos valores da família, da religião e da pátria. Nessa conjuntura, abre-se também uma possibilidade para a compreensão do grau de enraizamento institucional que alcançaram as demandas dos movimentos sociais junto ao Estado e dos fatores que respondem pelas resistências, resiliências e facilidades que o desmonte prometido enfrentará.

Com a intenção, portanto, de oferecer subsídios a essa avaliação, traçamos aqui uma análise da criação e difusão de Organismos de Políticas para Mulheres (OPMs) e de Conselhos Gestores de Políticas para Mulheres (CPMs) pelos municípios brasileiros, situando esse processo no quadro mais amplo da trajetória da institucionalização das demandas feministas no país. Os OPMs são instâncias governamentais criadas com o propósito específico de formular, coordenar e executar políticas públicas para as mulheres. Como mostra a realidade brasileira, tais instâncias variam quanto ao seu *status* e força institucional no aparato estatal, assumindo a forma de secretarias, coordenadorias ou mesmo assessorias. Os CPMs são Instituições Participativas destinadas a promover a representação de organizações da sociedade civil no processo de elaboração e controle das políticas públicas. Os conselhos gestores, presentes em várias áreas de políticas no Brasil, são considerados inovações institucionais que resultaram das lutas em favor da democratização do Estado desenroladas desde o processo de redemocratização.

Nesse trabalho, exploramos as relações entre a presença daquelas instâncias nos municípios e a qualidade e quantidade de políticas públicas ofertadas às mulheres e analisamos também o tipo de associativismo que se engajou nos conselhos dessa área. No seu conjunto, os dados aqui apresentados nos permitem compreender dimensões importantes das

dinâmicas e dos resultados da trajetória de institucionalização de demandas feministas no Brasil, atualmente confrontada pelo giro político conservador.

O trabalho está dividido em três seções. Na primeira, esclarecemos os procedimentos metodológicos e as fontes de dados que orientam nossas análises. Na segunda, apresentamos uma radiografia da presença de OPMs e CPMs nas jurisdições municipais e do tipo de associativismo presente nesses últimos. Finalmente, na terceira seção, exploramos a relação entre a presença de CPMs e OPMs nos municípios e a oferta de serviços especializados para as mulheres.

Nota Metodológica

O material empírico deste trabalho baseia-se nos dados da Pesquisa de Informações Básicas Municipais, a MUNIC/IBGE, da edição de 2013 (IBGE, 2013). A MUNIC efetua, periodicamente, um levantamento pormenorizado de informações sobre a estrutura, a dinâmica e o funcionamento das instituições públicas municipais, contemplando também diferentes áreas de políticas públicas em cada uma de suas edições. Na de 2013, a pesquisa coletou uma série de informações sobre a presença de órgãos governamentais e participativos especializados em políticas para as mulheres nos municípios brasileiros, bem como sobre os serviços e programas ofertados para esse grupo nas jurisdições.

Cumprir notar que, embora os dados sejam de 2013, oferecemos novas possibilidades de explorá-los. Primeiro, quisemos saber se a presença dos OPMs nos municípios está associada à presença também dos CPMs. Essa informação nos ajuda a compreender a dinâmica de institucionalização dessas instâncias pelo território do país. Para tanto, fizemos uso de um teste estatístico que permite verificar a existência de associação entre duas variáveis (teste de independência de Yule). Os resultados desse teste podem variar de -1 a 1, e os valores (negativo ou positivo) indicam a direção da associação. Quanto mais próximo de 1 for o resultado, mais forte é a associação entre as duas variáveis.

Segundo, buscamos aferir o quanto a presença dessa “rede” institucional (OPMs e CPMs) está associada à quantidade e à qualidade das políticas públicas oferecidas às mulheres nos municípios. Assim, com base nas informações disponíveis na MUNIC/2013, construímos um índice que agregou num único valor dados sobre a presença dos serviços oferecidos pelos municípios em três modalidades: a) os serviços especializados para mulher em situação de violência em cumprimento à Lei Maria da Penha; b) a existência de Casa Abrigo para o atendimento às mulheres em situação de violência ou risco de morte, bem como os serviços ofertados por estas instituições; c) a existência de serviços de saúde especializados para o atendimento dos casos de violência contra a mulher. Os dados encontrados para essas três modalidades foram somados e depois padronizados em uma escala que varia de 0 a 1, na qual 1 indicaria o cumprimento total pelos municípios dos serviços elencados na MUNIC. Posteriormente, cruzamos os dados referentes à distribuição do índice e à presença de CPMs e OPMs pelos municípios. Sabemos que os resultados desse cruzamento não permitem concluir por relações causais, mas sugerem pistas importantes que podem ser exploradas por trabalhos posteriores a respeito dos efeitos da rede institucional nas políticas oferecidas para as mulheres.

A disponibilização da última edição da MUNIC, de 2018, feita apenas após a submissão deste artigo, nos permitiu apontar algumas novidades na conclusão.

Em uma outra frente do trabalho, quisemos saber que tipo de organização da sociedade civil tem se engajado nos conselhos vinculados às políticas para mulheres e também o que possíveis variações ao longo do tempo nesse engajamento podem nos dizer sobre o processo de institucionalização dessas instâncias. Os dados sobre a composição dos conselhos foram coletados em capitais brasileiras de diferentes regiões e para distintas gestões de um mesmo conselho, o que permite uma análise longitudinal.⁴ Eles foram coletados por meio de

⁴ A relação dos conselhos pesquisados consta no anexo. Ao todo, coletamos dados para 38 conselhos, de 21 capitais brasileiras, para diferentes gestões. Esses dados resultam da pesquisa Conselhos Gestores e

sites da internet, de contato telefônico com as prefeituras e de publicações em Diário Oficial. Para melhor analisar esses dados, utilizados a mesma tipologia de associativismo contida no estudo de Lüchmann, Almeida e Gimenes (2018, p. 212-213) sobre a composição de conselhos gestores de várias áreas de políticas públicas. A utilização da mesma tipologia nos permitiu comparar a composição dos conselhos de políticas para mulheres com a composição de conselhos de outras áreas de políticas públicas.

A Criação e Expansão de OPMs e CPMs nos Municípios Brasileiros no Quadro mais Amplo da Institucionalização de Demandas Feministas

Em vários países da América Latina, o campo plural e heterogêneo dos feminismos esteve marcado por conflitantes posições sobre a distância que os movimentos deveriam guardar do Estado e das organizações partidárias tendo em vista o avanço dos direitos das mulheres na sociedade. Desde as lutas pela redemocratização ocorridas em vários países da região, a distinção entre as “institucionais”, ou “políticas”, e as “autônomas” marcava uma clivagem entre aquelas que percebiam na abertura do regime as oportunidades para transformar demandas em políticas públicas efetivas e aquelas que, em contraposição, viam a proximidade com a institucionalidade sob a perspectiva do risco da perda de autodeterminação dos movimentos e de sua capacidade real para contestar a ordem patriarcal. Sobretudo no contexto da década de 1990, em que ao mesmo tempo vários governos aplicavam reformas orientadas para o mercado e abriam-se à incorporação de políticas para as mulheres, os conflitos daquela natureza se agudizaram em muitos momentos no interior dos feminismos latino-americanos. Para algumas vertentes, a atuação mais próxima ao Estado constrangeria os movimentos a negociar pautas caras às feministas, como os direitos reprodutivos, em nome da incorporação seletiva de demandas mais palatáveis à agenda eleitoral, como as políticas de combate à violência feminina (ALVAREZ *et al*, 2003, p. 549-550; GONZALEZ, 2018, p. 63).

O feminismo brasileiro não ficou imune a tais contendas, o que, entretanto, não impediu que, ainda no início da década de 1980, fizessem-se presentes os primeiros sinais da institucionalização de demandas que partiam do ativismo feminista. Nessa direção, a criação do Conselho Estadual da Condição Feminina de São Paulo, em 1983, e do Conselho Nacional de Defesa da Mulher, em 1985, foram marcos reconhecidos na história daquela institucionalização. Na sua esteira, antes mesmo da promulgação da Constituição de 1988, marco legal da redemocratização, alguns conselhos municipais foram criados, como em Salvador (1986), Teresina (1986), Natal (1986), Goiânia (1985) e Belém (1986).

Ao longo da década de 1990, principalmente com a chegada de governos de esquerda às prefeituras, esse processo tem continuidade e, em 2002, também como resultado da reivindicação dos movimentos de mulheres, é criado ainda no governo Fernando Henrique Cardoso a Secretaria de Estado dos Direitos da Mulher, então ligada ao Ministério da Justiça. A chegada do PT (Partido dos Trabalhadores) à Presidência da República, entretanto, conferiu um novo ritmo e escopo à institucionalização dessas demandas, com a realização de conferências, a vinculação da Secretaria Especial de Políticas para Mulheres à Presidência, com caráter ministerial, e com os Planos Nacionais de Políticas para Mulheres. Não surpreende que o ritmo e a magnitude da institucionalização das demandas tenham aumentando nesse período se levarmos em conta estudos que mostram a maior abertura que governos de esquerda conferem às demandas dos movimentos sociais (BOHN, 2010; RANGEL, 2013). Para uma melhor compreensão, o quadro abaixo sintetiza marcos importantes desse percurso de institucionalização.

Associativismo, desenvolvida no quadro do projeto Mudanças e Permanências nos padrões de participação política dos brasileiros (1988-2013).

Quadro 1 - Série histórica da institucionalização das instâncias e normatizações das políticas para mulheres no Brasil

Ano	Ação
1983	Criação do Conselho Estadual da Condição Feminina de São Paulo
1985	Criação do Conselho Nacional de Defesa da Mulher (CNDM)
2002	Criação da Secretaria de Estado dos Direitos da Mulher (SEDIM))
2003	Criação da Secretaria Especial para Políticas de Mulheres (SPM)
2004	1ª Conferência de Políticas para Mulheres (CNPM)
2005 a 2007	Vigência do I Plano Nacional de Políticas para Mulheres (PNPM)
2006	Criação da Lei nº 11340 (Lei Maria da Penha)
2007	2ª CNPM
2008 a 2011	Vigência do II PNPM
2011	3ª CNPM
2013 a 2015	Vigência do III PNPM
2016	4ª CNPM

Fonte: Elaboração própria.

Como esses marcos nacionais repercutiram nas realidades municipais? Vários trabalhos que se debruçaram nos dados disponíveis mostraram que as instâncias especializadas em políticas para mulheres apresentam uma baixa cobertura pelo território nacional. De acordo com dados do MUNIC/IBGE 2013, os CPMs estão presentes em 18% dos municípios brasileiros e os OPMs, em 28% deles. De fato, de acordo com Lavalle e Barone (2015, p. 61), os CPMs integram um conjunto mais amplo de conselhos que apresentou uma expansão “baixa e desigual” pelo território nacional, concentrando-se em municípios de maior IDH (Índice de Desenvolvimento Humano).⁵ A tabela abaixo mostra também que tanto CPMs quanto OPMs estão concentrados em municípios de maior porte, saindo de uma marca de 100% de OPMs nas metrópoles, por exemplo, e chegando a 19% nos municípios de menor porte.

Tabela 1 - Distribuição de CPMs e OPMs por porte municipal⁶

Porte	CPM (%)	OPM (%)	Total de Municípios
Metrópole	82	100	17
Grande	79	74	282
Médio	50	52	339
Pequeno II	26	36	1080
Pequeno I	7	19	3847
Total	18	28	5565

Fonte: MUNIC/IBGE 2013 - Elaboração própria.

⁵ Lavalle e Barone (2015, p. 60-61) mostram que a difusão de conselhos gestores nos municípios brasileiros obedeceram três padrões. Um primeiro grupo contou com indução federal e se expandiu uniformemente pelos municípios brasileiros tendendo à universalização, como foi o caso dos conselhos de saúde e criança e adolescente. O segundo padrão, que agrupa conselhos como os de habitação, idoso, meio ambiente e cultura, corresponde a uma expansão média, mas altamente desigual, concentrando-se nos municípios de maior IDH. Por fim, o terceiro padrão, integrado pelos conselhos dos direitos das mulheres, LGBTs, igualdade racial, juventude, esporte, direitos humanos e transporte, apresenta baixa expansão pelo território nacional e concentração também nos municípios com maior IDH.

⁶ Classificação de porte de município segundo o IBGE, onde: Municípios de Pequeno Porte I: até 20.000 habitantes. / Pequeno Porte II: de 20.001 até 50.000 habitantes. / Médio Porte: de 50.001 até 100.000 habitantes. / Grande Porte: de 100.001 até 900.000 habitantes. / Metrópole: mais de 900.000 habitantes.

Mas vale a pena explorar um pouco mais o que os dados sobre expansão e distribuição de CPMs e OPMs pelo território nacional têm a nos revelar a respeito do processo de institucionalização de políticas para mulheres. Nessa direção, a Tabela 2 mostra que, contrariamente aos CPMs, a distribuição de OPMs não diminui a cada estágio de classificação de IDHM (Índice de Desenvolvimento Humano Municipal), já que os municípios com piores performances nesse índice aparecem como o segundo grupo que mais concentra tais instâncias. Trata-se aqui de levar em conta as respostas dos governos municipais aos incentivos oferecidos pela SPM para a criação de OPMs. Como aponta Costa (2015, p. 19-20), a SPM, como parte dos convênios estabelecidos com a esfera municipal, oferecia auxílio financeiro para a capacitação de funcionários e compra de equipamentos para a criação de OPMs.

Tabela 2 - Distribuição de CPMs e OPMs por municípios de acordo com IDHM⁷

IDHM	CPM (%)	OPM (%)	Total de Municípios
Muito Alto	66	77	44
Alto	24	28	1889
Médio	16	26	2233
Baixo	10	28	1367
Muito Baixo	9	38	32
Total	18	28	5565

Fonte: MUNIC – MUNIC/IBGE 2013 - Elaboração própria.

Como desdobramentos das avaliações realizadas na I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres (CNPM) e do I Plano Nacional de Políticas para Mulheres, a SPM passou a intervir mais incisivamente junto às esferas subnacionais para a adesão à conformação de uma institucionalidade voltada à política para mulheres. O relatório final de implementação do I Plano Nacional de Políticas (BRASIL, 2009, p. 97) para as Mulheres assim deixou registrado:

Sabe-se que as pactuações e articulações com estados e municípios são decisivamente influenciadas por fatores políticos. Assim, cada rearranjo político-institucional nas esferas subnacionais demanda uma nova investida, um novo processo de convencimento e sensibilização dos atores locais para a implementação das ações do Plano em suas cidades ou estados.

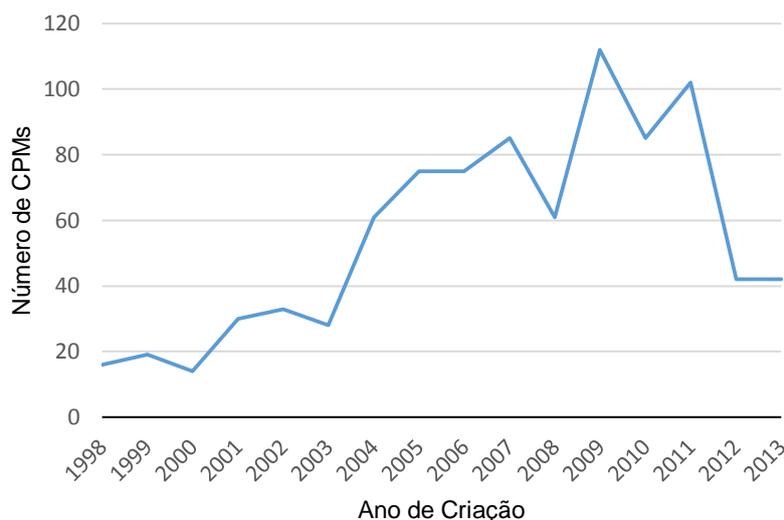
Diante da avaliação de que a simples assinatura de termos de adesão ao Plano Nacional por parte de prefeitas/os e governadoras/es não foi capaz de transformá-lo em realidade, o II Plano Nacional definiu como estratégia regionalizar ações que estimulassem a construção de planos estaduais e municipais, de forma a adequar as grandes linhas e objetivos do PNPM às realidades locais. Para tanto, foi criado o Fórum Nacional de Organismos Governamentais de Políticas para Mulheres, que buscou formular ações políticas para diminuir as dificuldades de implementação do Plano na realidade local. Assim, pode-se sugerir que a presença de OPMs em municípios mais pobres foi resultado dessa atuação mais incisiva das instâncias federais (Conselho Nacional, conferências e SPM) junto às esferas subnacionais.

Esse processo também se refletiu no ritmo de criação de CPMs, ainda que sua presença no território nacional seja menor do que a presença dos OPMs. Para explorar melhor esse ponto, passemos a alguns dados sobre criação e composição dos CPMs. O Gráfico 1 mostra como se distribuiu ao longo do tempo a criação de CPMs pelos municípios brasileiros.⁸

⁷ O intervalo estabelecido para facilitar a análise é o que segue: IDHM Muito Baixo: 0 a 0,499; / Baixo: 0,5 a 0,599; / Médio: 0,6 a 0,699; / Alto: 0,7 a 0,799; / Muito Alto: 0,8 a 1.

⁸ Infelizmente, a base de dados do MUNIC/IBGE 2013 não contempla o ano de criação das OPMs.

Gráfico 1 - Distribuição dos CPMs de acordo com ano de criação



Fonte: MUNIC/IBGE 2013 - Elaboração própria.

Como mencionado antes, a criação de CPMs em várias cidades do país desde meados da década de 1980 já havia deixado evidente as apostas de parcelas significativas do campo feminista em repertórios de participação voltados à institucionalização de demandas, mais próximos do Estado. O Gráfico 1 mostra que esse movimento se acentuou fortemente após a instalação da SPM e vai até 2011, quando tem uma queda. É fundamental destacar que logo após a criação da SPM, a I CNPM, em 2004, já traz em seu relatório, segundo Pinto (2007), a forte afirmação das mulheres como agentes políticas de suas próprias demandas, o que se traduziu na reivindicação de participação política em todos os conselhos e esferas da política nacional.

Além disso, cumpre notar que os picos de criação de CPMs, 2009 e 2011, ocorrem após as deliberações resultantes do relatório do I PNPM que, como mostramos, indicou a necessidade de uma ação mais forte junto às esferas subnacionais para incentivar adesão à conformação de uma institucionalidade voltada à produção de políticas para mulheres. Esses picos de criação dos conselhos têm a ver com o efeito cascata da institucionalização das instâncias, iniciando-se principalmente nos estados e se estendendo às prefeituras.

Como resultado desse processo, a presença de CPMs e de OPMs no território nacional está fortemente associada. É o que comprova o resultado do teste estatístico que aplicamos aos dados do MUNIC/IBGE (2013). Ele mediu, além da associação entre as duas variáveis (presença de CPM e presença de OPM), a força que ela possui⁹. Constatamos que a existência de um OPM está acompanhada da existência de um CPM nas jurisdições municipais, com um valor bastante alto (0,74). Isso significa que 74% dos municípios que possuem um OPM, possui também um CPM.

Entretanto, a menor presença dos CPMs diante dos OPMs, principalmente nos municípios de menor IDHM, nos sugere que a expansão dos conselhos nesse período dependeu da presença de um incentivo adicional. Assim, sugerimos que a criação dos conselhos também dependeu da presença de uma mobilização de organizações voltadas aos direitos das mulheres nas realidades locais. Para desenvolver melhor esse ponto, levantamos alguns dados referentes à composição dos conselhos municipais de mulheres.

⁹ Trata-se do teste de independência de Yule, que tem por objetivo testar a independência de associação entre duas variáveis dicotômicas, verificando também a intensidade em que esta relação acontece. Como mencionamos na nota metodológica, o resultado pode variar de -1 a 1. Os valores (negativo ou positivo) indicam a direção e força da associação. Quando mais próximo de 1, mais forte ela é.

Como já mencionamos, os dados apresentados a seguir foram coletados para CPMs presentes em capitais brasileiras, pertencentes a diferentes regiões e para diferentes gestões de um mesmo conselho, o que permite uma análise longitudinal da composição dessas instâncias.¹⁰ Para facilitar a análise, seguimos, como mencionado antes, a tipologia classificatória de associações formulada por Lüchmann, Almeida e Gimenes (2018, p. 212-213) para conselhos de outras áreas, o que nos permite, inclusive, estabelecer comparações. Desse modo, as associações com assentos nos conselhos pesquisados foram enquadradas em 09 (nove) tipos, quais sejam: Associações do Mundo do trabalho, Associações Empresariais/Patronais, Movimentos Sociais, Associações Acadêmicas, Associações Socioassistenciais, Associações Religiosas, Associações Territoriais/Comunitárias, Associações Socioambientais e Fóruns.

Em associações **socioassistenciais** incluímos as entidades assistenciais que estão voltadas para a prestação de serviços e atendimento assistencial aos seus respectivos públicos. São exemplos os grupos de assistência a idosos, a portadores de deficiências, como a Associação dos Pais e Amigos dos Excepcionais e Rede Feminina de Combate ao Câncer. Nas associações **religiosas**, incluímos aquelas com esse mesmo perfil em termos de objetivos e missão, mas que assumiram de forma explícita uma identidade religiosa (Pastorais, Sociedade Bíblica do Brasil, Sociedades Espíritas etc.). Separam as associações sindicais e profissionais de trabalhadores, enquadradas na classificação **mundo do trabalho** (sindicatos e organizações de trabalhadores em geral), das do tipo **empresarial/patronal** (como a Associações Comerciais e Empresariais) para preservar as especificidades de seus respectivos filiados.

Nas associações **territoriais/comunitárias**, enquadramos aquelas de base territorial, cujo exemplar de maior evidência são as associações de bairro ou comunitárias e/ou de moradores. O associativismo **acadêmico** reúne as organizações, núcleos e centros voltados à pesquisa, geralmente vinculados a universidades, como o Instituto de Estudos de Gênero/IEG em Florianópolis, por exemplo. O associativismo **socioambiental** conforma as organizações que estão voltadas ao desenvolvimento de projetos socioambientais, que tem um perfil geralmente mais profissionalizado, como as ONGs. As associações enquadradas em **movimentos sociais** foram aquelas em que pudemos detectar um discurso associado às bandeiras da defesa de direitos sociais, que assumem como objetivos, em graus variados, a transformação social, como por exemplo a Marcha Mundial de Mulheres, MSTC - Movimento Sem Teto do Centro em São Paulo. Os **fóruns** são associações que apresentam uma natureza articulatória, englobando várias organizações sociais, a exemplo do Fórum de Entidades para Aplicação da Lei Maria da Penha. Outros três grupos também compõem nosso banco. Classificamos como **outras** as associações que não foram passíveis de enquadramento nos critérios anteriormente mencionados e em **sem identificação** os casos em que não foi possível identificar se havia efetivamente uma associação mediando a representação no conselho. Na classificação **representantes de outros conselhos** incluímos aqueles assentos reservados não para associações, mas para conselheiros de outras áreas de políticas.

Ainda que não conformem uma amostra representativa do universo dos CPMs existentes no Brasil, não nos permitindo generalizações, esses dados são apresentados aqui de forma exploratória, como um ponto de partida para a construção de algumas hipóteses explicativas sobre o lugar dessas instâncias no processo mais amplo da institucionalização de demandas dos movimentos feministas e de mulheres. A Tabela 3 apresenta os totais gerais dos dados que coletamos sobre que tipo de associativismo está presente nos CPMs.

¹⁰ A relação dos conselhos pesquisados consta no anexo.

Tabela 3 - Tipo de Associativismo presente nos Conselhos Municipais de Políticas para Mulheres

Tipo de Associativismo	Freq.
Movimentos sociais	129
Mundo do Trabalho	80
Socioassistencial	73
Territorial/comunitário	34
Acadêmico	20
Outros tipos de associações	14
Assistencial religioso	13
Empresarial/Patronal	6
Fóruns	6
Sem identificação	4
Culturais/recreativas	2
Representantes de outros conselhos	2
Socioambiental	0
Total	383

Fonte: Pesquisa “Conselhos Gestores e Associativismo” - Elaboração própria.

Os movimentos sociais constituem o tipo de associativismo mais encontrado nos CPMs. Eles são seguidos, nessa ordem, por organizações vinculadas ao mundo do trabalho (sindicatos e associações profissionais), organizações socioassistenciais e territorial/comunitárias. Vale a pena comparar esses dados com os encontrados em conselhos municipais de outras áreas. Segundo os dados de Lüchmann, Almeida e Gimenes (2018, p. 221-226), nos conselhos municipais da assistência social predominam, nessa ordem, o associativismo de caráter socioassistencial, organizações religiosas, organizações territoriais/comunitárias e vinculadas ao mundo do trabalho; na saúde, o predomínio é, em ordem decrescente, de associações vinculadas ao mundo do trabalho, de associações de caráter territorial-comunitárias, socioassistencial e empresarial/patronal; nos conselhos de meio ambiente, predominam associações patronais, do mundo do trabalho, socioambiental e acadêmico.

Assim, os dados sobre os conselhos vinculados à política para mulheres confirmam a importante presença de sindicatos e associações profissionais nos conselhos gestores no Brasil. Esse tipo de associativismo está entre os mais frequentes nos conselhos das quatro áreas mencionadas acima, o que é compreensível dado que em algumas delas, como na saúde, há uma exigência institucional para a representação de organizações de profissionais da área no seu conselho correspondente. De todo o modo, Lüchmann, Almeida e Gimenes (2018, p. 221-226) salientam que os dados disponíveis sobre composição dos conselhos gestores indicam, de forma geral, a maior proximidade com o sistema político do associativismo vinculado ao mundo do trabalho se comparado com outros tipos de associações.

Mas os dados sobre composição dos conselhos mostram que há especificidades importantes em cada área de política pública, o que confirma mais uma vez essa variável como fundamental para compreender o processo de criação e expansão das Instituições Participativas no Brasil.¹¹ Chamamos a atenção para duas importantes especificidades sugeridas pelos dados que dispomos para os CPMs.

A primeira diz respeito à presença nos conselhos das mulheres de organizações classificadas em “outros tipos de associações”, que ficou em sexto lugar entre as mais frequentes. É digno de nota que entre as presenças assim classificadas nos CPMs encontram-se representantes de partidos políticos, dado também encontrado no trabalho de Tavares (2017, p. 49-50) sobre o conselho de políticas para mulheres de Pelotas. Trata-se de algo bastante incomum na composição dos conselhos gestores e que pode indicar a histórica proximidade que marcou determinadas vertentes do movimento feminista, aquelas que apostaram em formas de participação mais institucionalizadas, junto aos partidos. Nesse sentido, cumpre notar que o estudo de Alvarez e

¹¹ Conferir, entre outros, Martelli, Tonella, Jardim e Romão (2018) e Lavallo, Voigt e Serafim (2016).

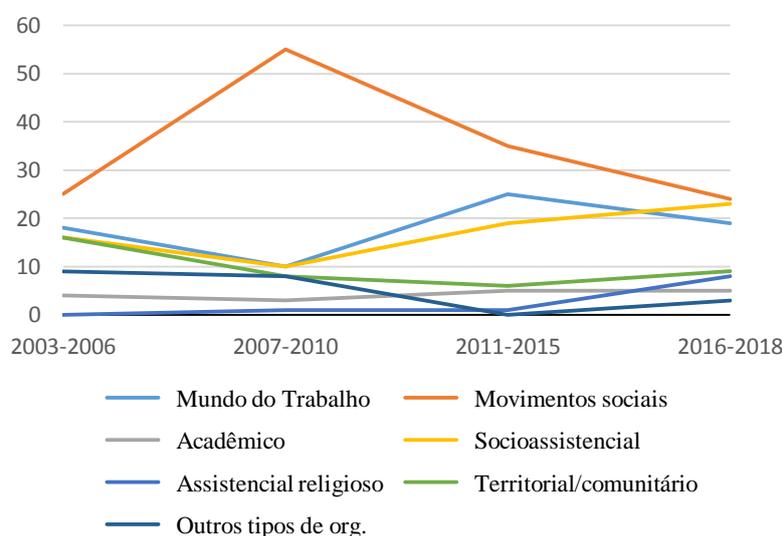
Matos (2018, p. 101) indicou os partidos políticos como uma marca importante na trama das trajetórias das delegadas das conferências nacionais para mulheres, o que reforça a validade da especificidade dos CPMs verificada nos nossos dados em relação a sua composição.

A segunda especificidade dos CPMs a ser destacada diz respeito à presença de movimentos sociais como o tipo de associação mais frequente nessas instâncias. O trabalho já citado de Lüchmann, Almeida e Gimenes (2018, p. 223) encontraram, de forma geral, uma presença bastante reduzida de movimentos sociais nas composições dos conselhos das áreas então consideradas (assistência social, saúde e meio ambiente), embora eles tenham sido os atores fundamentais a formular, no Brasil, as demandas por participação nas políticas públicas. Mas a presença desse tipo de associativismo aumentava nos conselhos nacionais daquelas áreas, o que mostra que a escala é uma variável importante para entender a composição dos conselhos. Segundo os autores, é na esfera nacional, nos conselhos nacionais, que “os movimentos sociais mais estruturados conseguem [...] mobilizar os recursos necessários para o devido reconhecimento e expressão política.” (LÜCHMANN; ALMEIDA; GIMENES, 2018, p. 227).

Podemos sugerir que a alta frequência encontrada para a presença dos movimentos sociais nos CPMs, em contraste com as outras áreas mencionadas, está bastante associada à forma como está distribuída esses conselhos no território nacional. Como vimos, eles não contaram com o mesmo tipo de indução federal que os outros conselhos mencionados e estão concentrados nos municípios de maior porte, mais urbanizados, onde também é mais comum a presença de associações com perfil mais próximo aos dos movimentos sociais. É plausível supor que um possível processo de difusão dos CPMs pelo território nacional, cobrindo os municípios menores, venha a resultar na diminuição da presença de movimentos sociais na sua composição.

Para fechar essa análise, o próximo gráfico apresenta a variação nas composições dos CPMs a partir da década de 2000.¹² O gráfico contempla apenas os sete tipos mais presentes de associativismo para facilitar a visualização das variações importantes que ocorreram no período.

Gráfico 2 - Variação da presença dos tipos de associativismo nos Conselhos Municipais de Políticas para Mulheres ao longo do tempo



Fonte: Pesquisa “Conselhos Gestores e Associativismo” - Elaboração própria.

O Gráfico 2 nos mostra que os movimentos sociais predominaram nos assentos dos CPMs precisamente na fase de sua maior expansão, entre 2003 e 2011 (ver Gráfico 1), o que sugere que a presença de organizações mobilizadas e vinculadas à defesa dos direitos das mulheres nas

¹² Para facilitar a análise, agrupamos as gestões dos conselhos pesquisados pelo seu ano de início em cinco intervalos de tempo.

localidades foi fundamental na difusão dessas instâncias. Nas localidades em que houve essa presença, ela potencializou ou combinou-se com os incentivos governamentais então disponíveis para a criação dos CPMs. A partir de 2011, a composição dos CPMs volta a ficar mais equilibrada, com a presença de dois conjuntos de organizações. O primeiro conjunto, predominante, é composto pelos movimentos sociais, pelas associações socioassistenciais e pelas associações vinculadas ao mundo do trabalho. O segundo, em menor número, é composto pelas associações comunitárias/territoriais, pelas entidades acadêmicas, por organizações religiosas e por organizações não classificadas na nossa tipologia, nas quais se encontram, como dissemos, os partidos políticos.

É compreensível encontrarmos as entidades acadêmicas nesses dados, já que núcleos e centros de pesquisa articulados em torno de temáticas de gênero e feministas têm vinculações com o campo da militância e se expandiram nesse período no Brasil. Por outro lado, vale destacar que no estudo já mencionado de Alvarez e Matos (2018, p. 126) sobre as trajetórias das delegadas das CNPM, também apareceu com importância as entidades territoriais, bem como as religiosas que, é preciso salientar, aumentaram sua presença nos CPMs entre o primeiro e o último ponto da série histórica. Esses dados merecem ser explorados por outros trabalhos, já que a par do crescente processo de institucionalização das demandas feministas no Brasil se armou também uma forte contraposição a essas demandas lideradas por organizações religiosas.

CPMs, OPMs e os Serviços Especializados para Mulheres

Nessa seção, vamos explorar possíveis associações entre a presença de OPMs, de CPMs e os serviços especializados oferecidos às mulheres nos municípios. Ainda que nossos dados não nos permitam estabelecer relações causais, a aferição de associações ao menos nos permite sugerir com maior grau de precisão o quanto a presença dessa “rede” logra benefícios para os resultados de políticas públicas para mulheres, acenando com o acerto, nesse aspecto, das apostas feministas que se dirigiram à institucionalidade.

A discussão envolvida com o conceito de “capacidades estatais” nos ajuda a definir alguns critérios para explorar e avaliar aquelas associações. Esse conceito busca traduzir o conjunto das condições das quais depende a efetividade das políticas públicas. Envolve não apenas recursos financeiros, mas também técnicos e humanos (SOUZA, 2016, p. 171-174). Alguns modelos analíticos que buscam ajudar na operacionalização desse conceito adicionam os condicionantes “relacionais” das capacidades estatais. De um lado, esses condicionantes estão associados à “capacidade de agência”. Trata-se da coordenação interna, ou seja, das condições que garantem coesão e coordenação dos órgãos estatais envolvidos com uma política pública, seus processos decisórios e monitoramento. De outro lado, envolvem uma dimensão política, que diz respeito às interações entre burocracias estatais e outros atores implicados nos processos de negociação e controle social. A qualidade dessas interações teria poder de impacto na legitimidade das decisões e ações (BRASÍLIA, ENAP, 2018, p. 9).

Antes de entrarmos propriamente nos dados dos municípios à luz dessa discussão, cabe lembrar que desde sua criação, segundo Matos, Cypriano e Pinheiro (2018, p. 233), a SPM sofreu gradativa complexificação das estruturas institucionais. Adicionalmente, conforme ressalta Carvalho (2018, p. 131-133), houve um crescente aumento na sua dotação orçamentária ao longo dos governos Lula como decorrência de uma atuação conjunta desse órgão com as redes feministas.

Conforme mostram esses estudos, a SPM teve um papel importante na extensão horizontal das demandas referentes à política para mulheres, que passaram a permear a elaboração de políticas e planos de diversos ministérios e órgãos. Foi também a partir de sua criação que as demandas passaram a ser vistas em “rede”, o que mostrou a importância das parcerias das instâncias de atendimento às mulheres em situação de violência, CPMs, CNPM e PNPMS. A preocupação com a capilaridade das políticas para mulheres já estava presente desde o I PNPMS, onde foi enfatizada a necessidade de estados e municípios criarem instituições de defesa dos direitos das mulheres, através de seu princípio de transversalidade vertical¹³ (BRASIL, 2004).

¹³ A transversalidade vertical visa a ampliação da rede de parcerias nos âmbitos estadual e municipal. Visando a construção da capilaridade necessária para o atendimento às referidas demandas.

Assim, podemos dizer que houve uma sinergia entre SPM e rede feminista não apenas para dirigir demandas aos outros órgãos estatais, mas também para disseminar no interior da máquina estatal o “saber” e o conjunto dos procedimentos e normas necessárias para a atuação do Estado no âmbito das políticas de mulheres. Desse ponto de vista, as interações entre SPM e movimentos feministas foram fundamentais ao longo desse período para construir, desde o Estado, as capacidades estatais de atuação numa área de política pública que passou a ser, crescentemente, reconhecida como tal¹⁴. Ainda que muitos estudos salientem o reduzido poder dos organismos institucionais para políticas de mulheres, podemos sugerir que, no âmbito da SPM, houve um mútuo reforço entre as duas facetas relacionais implicadas com a construção das capacidades estatais para a elaboração e execução dessas políticas: a intragovernamental e as de caráter socioestatais.

O trabalho de Matos, Cypriano e Pinheiro (2018, p. 255) buscou analisar as avaliações que as delegadas das CNPM fizeram das políticas então implementadas. De acordo com o resultado, as políticas de enfrentamento à violência contra a mulher foram as mais citadas e bem avaliadas pelas delegadas, o que, para os autores, é compreensível se levarmos em conta que esse foi o eixo principal de atuação da SPM. Na CNPM de 2011, a maioria das delegadas avaliou que as políticas, tanto federal como municipais, foram apenas parcialmente efetivas e as avaliações negativas foram menos recorrentes. Dentre aquelas que responderam que os governos não conseguiram implementar as políticas, as da esfera municipal foram mais citadas. Na CNPM de 2016, diante da pergunta se as políticas haviam melhorado, piorado ou ficado na mesma, foram majoritárias as respostas que apontaram melhoras. Os autores chamam a atenção para a maior frequência de respostas “não sabe/não respondeu” para perguntas relacionadas às políticas municipais, o que estaria vinculado às próprias condições de sua implementação nas localidades.

Considerando esses apontamentos, para testar as associações entre OPMs, CPMs e políticas especializadas para mulheres nos municípios, como indicado anteriormente, criamos um índice somando os serviços ofertados vinculados ao enfrentamento à violência, já que esse foi esse o eixo em que a institucionalização de demandas mais avançou no período¹⁵. O índice é integrado por três medidas. A primeira, mensura os serviços especializados para mulher em situação de violência ofertados pelo município em cumprimento à Lei Maria da Penha. Para a construção dessa medida foram agrupadas nove categorias que descrevem os tipos de serviços, conforme quadro 2, abaixo.

Quadro 2 - Serviços Especializados de gestão municipal para mulheres em situação de violência no município de acordo com a Lei Maria da Penha

Atendimento psicológico individual
Atendimento psicológico em grupo
Atividades culturais e educativas profissionalizantes
Atendimento jurídico
Atendimento social acompanhado por assistente social que insira a mulher em programas sociais do governo, como Bolsa-Família e/ou Benefícios de Prestação Continuada
Encaminhamento para programas de emprego e geração de renda
Atividades de conscientização sobre os direitos da mulher junto à comunidade
Acompanhamento nos casos da Lei Maria da Penha
Outras Atividades

Fonte: MUNIC/IBGE 2013 - Elaboração própria.

¹⁴ Nesse processo, foi fundamental também a aprovação da Lei Maria da Penha que, conforme Matos, Cypriano e Pinheiro (2018), contribui para legitimar as ações de combate à violência contra a mulher por parte dos órgãos governamentais.

¹⁵ Cumpre lembrar aqui que há, por parte das feministas, uma crítica à incorporação seletiva de demandas feministas nas políticas públicas, em que as de combate à violência são priorizadas em detrimento das demandas relativas aos direitos reprodutivos (GONZALEZ, 2018, p.63).

Já a segunda medida que compõe o índice de serviços é formada pela existência de Casas Abrigo para o atendimento às mulheres em situação de violência ou risco de morte e os serviços ofertados por estas instituições, reunindo 12 itens, conforme quadro abaixo.

Quadro 3 - Casas-Abrigo para atendimento a mulheres em situação de violência e risco de morte de acordo com a Lei Maria da Penha

Endereço é sigiloso
Atendimento psicológico individual
Atendimento psicológico em grupo
Atividades culturais e educativas
Atividades profissionalizantes
Atendimento social acompanhado por assistente social que insira a mulher em programas sociais do governo, como Bolsa-Família e/ou Benefícios de Prestação Continuada
Atendimento jurídico, no caso de advogado próprio ou de Defensoria Pública
Atendimento médico, hospitalar ou de outra especialidade da área de saúde, ou encaminhamento para serviço de saúde da rede pública
Acompanhamento pedagógico das crianças
Encaminhamento para programas de emprego e geração de renda
Garantia de inserção/permanência das crianças na escola
Creche
Atendimento nos casos da Lei Maria da Penha
Outras atividades

Fonte: MUNIC – MUNIC/IBGE 2013 - Elaboração própria.

Por fim, o último componente do índice de serviços é a existência de serviços de saúde especializados para o atendimento dos casos de violência contra a mulher, para o qual a resposta é positiva (1) ou negativa (0).

Estas três medidas foram somadas e depois padronizadas em uma escala que varia de 0 a 1. Portanto, o índice de serviços varia de 0 a 1, onde 1 indica o cumprimento total dos serviços acima elencados. Cruzamos as informações do índice distribuindo entre municípios “sem CPM e sem OPM”, “apenas com OPM”, “apenas com CPM”, e “com CPM e OPM”. Os resultados desse cruzamento são apresentados na Tabela 4.

Tabela 4 - Média do Índice de Serviços oferecidos às mulheres e presença de OPM e CPM

Presença de OPM e Conselho	Média
Sem conselho ou órgão gestor	0,03
Órgão Gestor	0,10
Conselho	0,09
Conselho e Órgão Gestor	0,25

Fonte: MUNIC/IBGE 2013 - Elaboração própria.

É importante pontuar que, conforme descrito acima, nosso índice foi bastante exigente. Ainda assim, estes resultados sugerem a importância da presença dessa “rede” para os serviços oferecidos, uma vez que a existência conjunta de CPM e OPM está acompanhada de uma média melhor do que a presença isolada de cada uma dessas instâncias. Nas jurisdições que não contam com nenhuma das instâncias, a média dos serviços ofertados foi a mais baixa.

Cumprir notar que o desempenho do índice varia conforme o porte de município, obedecendo a lógica já verificada para a presença de conselhos, ou seja, conforme maior o porte, melhor o índice. Ele tem uma performance notavelmente maior nas metrópoles, onde essa rede já está mais consolidada e a dotação orçamentária para as políticas tende a ser maior, já que Carvalho (2018) mostrou que o porte do município está também vinculado ao montante de recursos aplicados. Nos conjuntos dos grupos de municípios, o desempenho do índice foi o seguinte: nas metrópoles, alcançou 0,65; nos municípios grandes, ficou com 0,35; nos médios, com 0,17; nos pequenos II, o índice obteve apenas 0,10 e, nos pequenos I, 0,03.

É importante sublinhar que os dados aqui apresentados sugerem que pode haver associações entre a presença de instituições responsáveis por políticas para mulheres e quantidade e qualidade de serviços especializados oferecidos. Cabe reconhecer que outros estudos mostram que para uma análise mais conclusiva acerca daquelas associações é fundamental considerar o *status* jurídico-institucional dos órgãos especializados em políticas para mulheres, bem como a qualidade técnica dos agentes estatais e de suas interações com os movimentos feministas e de mulheres (CARVALHO, 2018, p. 131-133; MARTINS; CERQUEIRA; MATOS, 2015, p. 37).

Para a análise mais precisa do funcionamento daquelas instâncias, Gonzalez (2018, p. 4) também mostra que temos que levar em conta a influência do contexto político e das disputas internas, sugerindo analisá-las a partir de uma “perspectiva relacional e conjuntural, não como parte de uma maquinaria burocrático-estatal homogênea e fixa, mas antes em seu caráter dinâmico e complexo, como arenas de/em disputas”. Estudos sobre conselhos gestores, em particular, e Instituições Participativas, no geral, já produziram avaliações semelhantes. Consideramos bastante pertinente esses enquadramentos propostos e, felizmente, já contamos com estudos que nos ajudam nessa frente.

Conclusão

Como esse e outros estudos já mostraram, a parcela de municípios que possui CPM e/ou OPM é bastante baixa no Brasil, concentrando-se em municípios de grande porte. A expansão dessas instâncias no país esteve fortemente vinculada à chegada do PT no governo federal e a atuação das redes feministas junto à SPM. Apesar da baixa cobertura e de uma estrutura institucional ainda incipiente, os dados sugerem que a presença de OPMs e CPMs pode aumentar as chances de haver mais serviços prestados às mulheres, e com maior qualidade nos municípios. Por isso mesmo, é preocupante os dados da MUNIC 2018, recentemente disponibilizados, que mostram o encolhimento da presença de OPMs nos municípios brasileiros. Se, em 2013, 28% dos municípios contavam com algum órgão governamental especializado em políticas para mulheres, em 2018, esse número baixou para 19%, resultado provável da falta dos incentivos federais até então presentes. O número de conselhos aumentou um pouco. Em 2013, 18% dos municípios contavam com CPMs e, em 2018, 23% deles possuem essa instância. Criados por lei, é possível que os CPMs tenham uma resiliência maior do que os OPMs nesse novo contexto, o que só uma comparação mais detida poderá confirmar.

Encontramos três tipos de associativismo mais presentes nos conselhos de políticas para mulheres nos municípios pesquisados: movimentos sociais, sindicatos/associações profissionais e associações socioassistenciais. Como vimos, uma peculiaridade dos conselhos das mulheres diante das outras áreas é contar com representantes de partidos políticos. Encontramos também uma tendência de crescimento de organizações religiosas nessas instâncias para o último período que merece ser melhor explorada.

O futuro dessas instâncias se mostra bastante incerto no contexto atual, assim como as políticas de gênero de modo geral. Com a ascensão das forças conservadoras ao poder, a tendência é que essa estrutura, ainda incipiente, deixe de contar com os incentivos governamentais do governo federal. Teremos que saber, assim, que papel terá os movimentos feministas nessa conjuntura e que recursos a trajetória percorrida pelo repertório de participação institucionalizada lhe lega no próximo período.

Para finalizar, cabe reconhecer que o conjunto dos dados utilizados nesse trabalho, pela sua natureza quantitativa, não nos permite captar as dimensões finas das dinâmicas processuais implicadas com a institucionalização e com o funcionamento das instâncias voltadas à produção de políticas para mulheres. Mas, ainda assim, em função do seu escopo, esperamos que ele tenha oferecido uma fotografia com “contornos” e “cores” suficientemente bem definidos para um bom panorama e, principalmente, para inspirar a elaboração de novas perguntas de pesquisa que nos ajudem a avaliar os resultados desse percurso de institucionalização das demandas feministas no Brasil que, ao que indica a conjuntura, será fortemente contestado no próximo período.

Referências

- ALVAREZ, S. E.; FRIEDMAN, E. J.; BECKMAN, E.; BLACKWELL, M.; CHINCILLA, N. S.; LEBON, N.; NAVARRO, M.; RÍOS TOBAR, M. Encontrando os feminismos latino-americanos e caribenhos. *Revista Estudos Feministas*, Florianópolis, v. 11, n. 2, p. 541-575, jul./dez. 2003.
- ALVAREZ, S. E.; MATOS, M. Apresentação. In: MATOS, M.; ALVAREZ, S. E. (org.). *Quem são as mulheres das políticas para as mulheres no Brasil: o feminismo estatal participativo brasileiro*. Porto Alegre: Zouk, 2018.
- BANASZAK, L. A. Inside and outside the state: movement insider status, tactics, and public policy achievements. In: MEYER, D. S.; JENNESS, V.; INGRAM, H. M. (org.). *Routing the opposition: social movements, public policy, and democracy*. Minneapolis: University of Minnesota Press, 2005, p. 149-176.
- BOHN, S. R. Feminismo estatal sob a presidência Lula: o caso da Secretaria de Políticas para as Mulheres. *Revista Debates*, Porto Alegre, v. 4, n. 2, p. 81-106, jul./dez. 2010.
- BRASIL. IBGE. Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC), 2013. Disponível em: <https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/2013/default.shtm>. Acesso em: 10 abr. 2018.
- BRASIL. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. *Plano nacional de políticas para as mulheres*. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2004. Disponível em: <http://www.spm.gov.br/assuntos/pnpm/plano-nacional-politicas-mulheres.pdf>. Acesso em: 27 abr. 2018.
- BRASIL. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. *Relatório final de implementação: I plano nacional de políticas para as mulheres – 2005-2007*. Brasília: SPM, 2009.
- BRASILIA, ENAP. Capacidades Estatais para a produção de políticas públicas: resultados dos *survey* sobre serviço civil no Brasil. Cadernos ENAP, 56. Brasília, 2018. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/3233>. Acesso em: 15 jul. 2019.
- CARVALHO, L. P. A SPM e as políticas para mulheres no Brasil: saltos e sobressaltos em uma institucionalização das demandas das agendas feministas. In: MATOS, M.; ALVAREZ, S. E. (org.). *Quem são as mulheres das políticas para as mulheres no Brasil: o feminismo estatal participativo brasileiro*. Porto Alegre: Zouk, 2018, v. 1, p. 87-138.
- CAYRES, D. C. *Ativismo institucional no coração da Secretaria Geral da Presidência da República: a secretaria nacional de articulação social no governo Dilma Rousseff (2011-2014)*. 2015. Tese (Doutorado em Sociologia Política) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2015.
- COSTA, M. L. W. Difusão dos organismos de políticas para mulheres nos governos municipais: análise dos determinantes da política (1998-2014). In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE CIÊNCIA POLÍTICA, 1., 2015, Porto Alegre. *Anais [...]*. Porto Alegre: UFRGS, 2015.
- GONZALEZ, D. F. Os mecanismos institucionais de políticas para as mulheres na América Latina: arenas de/em disputas. In: INTERNATIONAL CONGRESS OF THE LATIN AMERICAN STUDIES ASSOCIATION (LASA), 36., 2018, Barcelona. *Anais [...]*. Barcelona: LASA, 2018.
- LAVALLE, A. G.; BARONE, L. S. Conselhos, associações e desigualdades. In: ARRETCHE, M. (org.). *Trajetórias das desigualdades: como o Brasil mudou nos últimos cinquenta anos*. São Paulo: Editora Unesp: CEM, 2015.
- LAVALLE, A. G.; VOIGT, J.; SERAFIM, L. O que Fazem os Conselhos e Quando o Fazem? Padrões Decisórios e o Debate dos Efeitos das Instituições Participativas. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 59, n. 3, p. 609-650, set. 2016.
- LÜCHMANN, L. H. H.; ALMEIDA, C.; GIMENES, E. R. Associativismo e conselhos gestores no Brasil. In: MARTELLI, C.; JARDIM, M.; GIMENES, E. R. (org.). *Participação política e democracia no Brasil contemporâneo*. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2018.
- MARTELLI, C.; TONELLA, C.; JARDIM, M.; ROMÃO, W. Conferências Nacionais e Políticas Públicas: uma análise longitudinal nas áreas de assistência social, meio-ambiente e políticas para as mulheres. In: Martelli, C., Jardim M. C., Gimenes, E. R. (Orgs.). *Participação Política no Brasil Contemporâneo*. 1ª ed. Araraquara: Cultura Acadêmica, 2018, p. 235-274.

MARTINS, A. P. A.; CERQUEIRA, D.; MATOS, M. V. M. *A institucionalização das políticas públicas de enfrentamento à violência contra as mulheres no Brasil*. Brasília: IPEA, 2015. (Nota Técnica, n. 13).

MATOS, M.; CYPRIANO, B.; PINHEIRO, M. B. A avaliação das políticas para as mulheres pelas delegadas e os processos inacabados de despatriarcalização do Estado brasileiro: até onde chegamos? In: MATOS, M.; ALVAREZ, S. E. (org.). *Quem são as mulheres das políticas para as mulheres no Brasil: o feminismo estatal participativo brasileiro*. Porto Alegre: Zouk, 2018. v. 1, p. 223-269.

PINTO, C. R. As conferências nacionais no Brasil: uma experiência de esfera pública de médio alcance? *Revista Interseções*, Rio de Janeiro, v. 2, p. 195-214, 2007.

RANGEL, P. Feminismo de estado e direitos políticos das mulheres: Argentina e Brasil. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL FAZENDO GÊNERO, 10., 2013, Florianópolis. *Anais [...]*. Florianópolis: UFSC, 2013.

SOUZA, C. H. L. *Capacidades estatais para a promoção de processos participativos: uma análise da forma de organização de conferências nacionais*. 2016. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Universidade de Brasília, Brasília, 2016.

TAVARES, M. S. *A democracia participativa e a atuação do conselho municipal dos direitos da mulher: a promoção do Plano Municipal de Políticas Públicas para Mulheres do Município de Pelotas no período de 2015-2017*. 2017. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, 2017.

Anexo

Conselhos de Política para Mulheres Pesquisados por intervalos, considerando-se o início de gestão:

Intervalos de gestões construídos considerando-se o ano de início	Número de conselhos pesquisados
2003-2006	4
2007-2010	6
2011-2015	16
2016-2108	12
Total	38

Conselhos Pesquisados:

1. Porto Alegre: Conselho Municipal dos Direitos da Mulher – COMDIM, gestões com início em: 2006; 2008; 2014;
2. Florianópolis: Conselho Municipal dos Direitos da Mulher – COMDIM, gestões de 2009-2011, 2011-2013, 2014-2015;
3. Belo Horizonte: Conselho Municipal dos Direitos da Mulher – CMDM, gestão 2016-2018;
4. São Paulo: Conselho Municipal de Políticas para as Mulheres – CMPM, gestão 2016-2018;
5. Vitória: Conselho Municipal da Mulher – COMUM, gestão 2011-2013;
6. Brasília: Conselho Municipal dos Direitos da Mulher – CMDM, gestões com início em 2011; 2014;
7. Cuiabá: Conselho Municipal dos Direitos da Mulher – CMDM, gestões com início em 2004; 2005;
8. Campo Grande: Conselho Municipal dos Direitos da Mulher – CMDM, gestão 2017-2019;
9. Goiânia: Conselho Municipal dos Direitos da Mulher – CMDM gestão 2017-2019;
10. Teresina: Conselho Municipal dos Direitos da Mulher – CMDM, gestões com início em 2014; 2017.
11. Salvador: Conselho Municipal da Mulher – CMM, gestão 2006-2008;
12. Maceió: Conselho Municipal da Condição Feminina, gestão 2017-2021;
13. São Luís: Conselho Municipal da Condição Feminina, gestão 2008-2010;
14. João Pessoa: Conselho Municipal dos Direitos da Mulher – CMDM, gestões com início em 2010; 2014;
15. Natal: Conselho Municipal dos Direitos da Mulher – CMDM, gestões com início em 2013; 2016;
16. Fortaleza: Conselho Municipal da Mulher de Fortaleza, gestões com início em 2015; 2018;
17. Palmas: Conselho Municipal dos Direitos da Mulher – CMDM, gestões com início em 2011; 2013; 2017.
18. Belém: Conselho Municipal da Condição Feminina, gestão 2013-2015;
19. Manaus: Conselho Municipal dos Direitos da Mulher – CMDM, gestões com início em: 2011; 2012; 2016.
20. Rio Branco: Conselho Municipal dos Direitos da Mulher – CMDM, gestões com início em 2007; 2010;
21. Porto Velho: Conselho Municipal de Defesa dos Direitos da Mulher – CMDDM, gestão 2018-2020.

Declaração de Co-Autoria (excertos): “Carla Almeida redigiu o Resumo, e participou da redação dos subtítulos: ‘Criação e expansão de OPMs e CPMs nos municípios brasileiros no quadro mais amplo da institucionalização de demandas feministas’ e ‘CPMs, OPMs e os serviços especializados para mulheres’”, para o qual colaborou também Karen Chaves. Milena Belançon e Karen Chaves foram responsáveis pela redação da Introdução e da Conclusão. Milena Belançon ainda “colaborou na redação do subtítulo ‘Criação e expansão de OPMs e CPMs nos municípios brasileiros no quadro mais amplo da institucionalização de demandas feministas’”.