

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SOCIOECONÔMICO
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS
CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

SOFIA ROCCO STAINSACK ROCHA

**O Papel da Sociedade Civil na Política Externa para Mulheres no Brasil (2003-2022): a
atuação internacional do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher**

Florianópolis

2022

SOFIA ROCCO STAINSACK ROCHA

O Papel da Sociedade Civil na Política Externa para Mulheres no Brasil (2003-2022): a atuação internacional do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher

Trabalho Conclusão do Curso de Graduação em Relações Internacionais do Centro Socioeconômico da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito para a obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Prof^ª Dr^ª Mónica Salomón.

Florianópolis

2022

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Rocha, Sofia Rocco Stainsack

O Papel da Sociedade Civil na Política Externa para Mulheres no Brasil (2003-2022) : a atuação internacional do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher / Sofia Rocco Stainsack Rocha ; orientadora, Mónica Salomón, 2022.

85 p.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Sócio Econômico, Graduação em Relações Internacionais, Florianópolis, 2022.

Inclui referências.

1. Relações Internacionais. 2. Sociedade Civil. 3. Direitos da mulher. 4. Política Externa Brasileira. 5. Conselho Nacional dos Direitos da Mulher. I. Salomón, Mónica . II. Universidade Federal de Santa Catarina. Graduação em Relações Internacionais. III. Título.

Sofia Rocco Stainsack Rocha

O Papel da Sociedade Civil na Política Externa para Mulheres no Brasil (2003-2022): a
atuação internacional do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher

Florianópolis, 02 de dezembro de 2022.

O presente Trabalho de Conclusão de Curso foi avaliado e aprovado pela banca
examinadora composta pelos seguintes membros:

Prof^ª. Dr^ª Débora Figueiredo
Universidade Federal de Santa Catarina

Prof^ª. Dr^ª Brena Fernandes
Universidade Federal de Santa Catarina

Certifico que esta é a **versão original e final** do Trabalho de Conclusão de Curso que
foi julgado adequado para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais por mim
e pelos demais membros da banca examinadora.

Prof^ª Dr^ª Mónica Salomón
Orientadora

Florianópolis, 2022.

AGRADECIMENTOS

À minha mãe, Mayra, e às mulheres que também me criaram, Isabel e Lygia, as pessoas mais incríveis que tive a sorte e honra de ter em minha vida, e por terem me mostrado o que é ser uma mulher forte;

Ao meu pai, Mauro, o homem mais brilhante que conheço e que me incentivou a nunca desistir dos meus objetivos profissionais;

Ao meu irmão, Francisco, pelo apoio incondicional que sempre me deu, e por me trazer leveza e graça por todos esses anos, mesmo morando longe.

A todas as professoras e professores do Curso de Bacharelado em Relações Internacionais, pelo ensino, atenção, e dedicação em formar novos profissionais todos os anos;

À Universidade Federal de Santa Catarina, que continua mostrando o poder de uma universidade pública e de qualidade;

À professora Mônica, por tão gentilmente ter me orientado nesse trabalho, sempre disposta a me auxiliar nessa trajetória;

Aos meus amigos da UFSC, Mateus e Solaris, pelo apoio incondicional em todos os momentos em Florianópolis, sejam eles difíceis ou alegres, os quais pude contar com as suas companhias. Igualmente aos meus amigos de Curitiba, Fernando e Eduardo, pela amizade que mantiveram comigo apesar da distância;

À Jeanne, minha amiga e irmã, que, mesmo estando a dez mil quilômetros de distância, nunca deixou de me apoiar e estar ao meu lado.

Deixo igualmente aqui meu agradecimento eterno às mulheres que historicamente lutam por um mundo mais justo, e que não me deixam desistir de fazer o mesmo.

Finalmente, à todos aqueles que em 2022 lutaram pela democracia no nosso país.

“Toda vez que uma mulher se defende, sem nem perceber que isso é possível, sem qualquer pretensão, ela defende todas as mulheres”

Maya Angelou

RESUMO

Após décadas de luta pelos direitos e pela determinação da democracia na região latino americana, os movimentos da sociedade civil, incluindo os movimentos feministas, passam a se tornar atores relevantes nas tomadas de decisão junto ao Estado brasileiro, no âmbito nacional e internacional. Dessa forma, a política externa brasileira passou a contar com a participação dos movimentos das mulheres e suas demandas, indo em direção contrária aos padrões tradicionais da política externa. O Brasil passou a subscrever uma série de compromissos, e a participar em fóruns e conferências internacionais em matéria dos direitos humanos e da mulher, muitas no âmbito das Nações Unidas, acatando as demandas da sociedade civil. Assim, esse trabalho tem como objetivo explicar o papel da sociedade civil na política externa voltada a mulheres no Brasil, visto que as representantes sociais atuam no Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM), o qual permite uma ponte entre a sociedade e o governo. Tem-se, portanto, um recorte de tempo entre 2003, com a criação da Secretaria de Políticas para a Mulher (SPM), órgão exemplo do feminismo de Estado pelo governo de Lula da Silva, até os dias atuais, em 2022, no fim do governo Bolsonaro. O método adotado se dá, principalmente, por meio da análise da agenda internacional presente nas atas das reuniões ordinárias e extraordinárias do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM) no período analisado, utilizando-se de uma metodologia qualitativa. Para tal, são utilizados os conceitos de feminismo de Estado, triângulos feministas, e horizontalização da política externa para melhor compreender a aplicabilidade deles nas demais seções de desenvolvimento e análise de dados sobre esse tema. Dito isso, é descrita como se deu a internacionalização do movimento feminista, uma vez que se tratou de um fenômeno mundial, o que influenciou a atuação internacional do Brasil em matéria de direitos da mulher. Além disso, o texto discorre sobre a institucionalização desses direitos no aparelho estatal brasileiro, através da SPM e CNDM, os quais incorporam o feminismo de Estado. A análise das atas do CNDM mostra que a inserção da sociedade civil nos governos Lula, Dilma, Temer, e Bolsonaro, e conclui-se que a tradicional posição progressista e de protagonismo internacional do Brasil teve uma ruptura em 2016 com o impeachment de Dilma, e foi aprofundada em 2018, com as eleições presidenciais.

Palavras-chave: Sociedade Civil; Direitos da mulher; Política Externa Brasileira; Conselho Nacional dos Direitos da Mulher.

ABSTRACT

After decades of struggle for rights and the establishment of democracy in the Latin American region, civil society movements, including feminist movements, have become relevant actors in the decision-making process of the Brazilian State, both nationally and internationally. Thus, Brazilian foreign policy began to include the participation of women's movements and their demands, going against the traditional patterns of foreign policy. Brazil began to sign a series of commitments, and to participate in international forums and conferences on human and women's rights, many within the framework of the United Nations, in response to the demands of civil society. Therefore, this work aims to explain the role of civil society in Brazil's foreign policy toward women, since social representatives act in the National Council for Women's Rights (CNDM), which allows for a bridge between society and the government. There is, therefore, a cut-off point between 2003, with the creation of the Secretariat for Women's Policies (SPM), an example of State feminism by Lula da Silva's government, and 2022, at the end of Bolsonaro's government. The method adopted is mainly through the analysis of the international agenda present in the minutes of the ordinary and extraordinary meetings of the National Council for Women's Rights (CNDM) in the analyzed period, using a qualitative methodology. To this end, the concepts of state feminism, feminist triangles, and horizontalization of foreign policy are used to better understand their applicability in the remaining sections of data development and analysis on this theme. Having said that, the internationalization of the feminist movement is described, since it was a worldwide phenomenon, which influenced Brazil's international actions regarding women's rights. Furthermore, the text discusses the institutionalization of these rights in the Brazilian state apparatus, through the SPM and the CNDM, which incorporate state feminism. The analysis of the minutes of the CNDM shows that the insertion of civil society in the Lula, Dilma, Temer, and Bolsonaro governments, and it is concluded that Brazil's traditional progressive position and international protagonism had a rupture in 2016 with the impeachment of Dilma, and was deepened in 2018, with the presidential elections.

Keywords: Civil Society; Women's Rights; Brazilian Foreign Policy; National Council for Women's Rights.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Composição do CNDM (2014-2017)	42
Quadro 2 – Composição do CNDM (2018-2021)	43
Quadro 3 – Alteração da composição do CNDM após o <i>impeachment</i> da presidenta Dilma Rousseff	58

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AMB - Articulação das Mulheres Brasileiras
CEDAW - Conferências Regionais da CEPAL sobre a Mulher na América Latina e no Caribe
CELAC - Comunidade de Estados Latino-americanos e Caribenhos
CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CIDH - Corte Interamericana dos Direitos Humanos
CIM - Comissão Interamericana de Mulheres
CNDM - Conselho Nacional dos Direitos da Mulher
CNPM - Conferência Nacional de Políticas para Mulheres
CPLP - Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
CONTAG - Confederação Nacional da Agricultura
CONTI - Confederação Nacional da Mulher Trabalhadora na Indústria
CSW - Comissão da ONU sobre o Situação das Mulheres
CTB - Central dos Trabalhadores Brasileiros
CUT - Central Única dos Trabalhadores
EUA - Estados Unidos da América
FHC - Fernando Henrique Cardoso
GRULAC - Grupo de Países da América Latina e Caribe
GTEDEO - Grupo de Trabalho para a Eliminação da Discriminação no Emprego e na Ocupação
OEA - Organização dos Estados Americanos
ONG - Organização não governamental
ONU - Organização das Nações Unidas
MERCOSUL - Mercado Comum do Sul
MMFDH - Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos
MMIRDH - Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos
MMM - Marcha Mundial das Mulheres
MRE - Ministério das Relações Exteriores
NEGPEI - Núcleos de Estudos de Gênero na Política Externa e Internacional
PEB - Política Externa Brasileira

PMDB - Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PNDH - Programa Nacional dos Direitos Humanos

PNPM - Plano Nacional de Políticas para as Mulheres

PT - Partido dos Trabalhadores

REM - Reunião Especializada de Mulheres

RMAAM - Reuniões do Mercosul de Ministros e Autoridades Superiores sobre a Mulher

RMM - Rede Mulher e Mídia

RI - Relações Internacionais

SNPM - Secretaria Nacional de Políticas para a Mulher

SPM - Secretaria de Políticas para a Mulher

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	14
2	O FEMINISMO DE ESTADO E A POLÍTICA EXTERNA PARA MULHERES	21
2.1	FEMINISMO DE ESTADO	22
2.1.1	O desenvolvimento do conceito de feminismo de Estado	22
2.1.2	Triângulos feministas	24
2.2	FEMINISMO E POLÍTICA EXTERNA	27
2.2.1	Horizontalização da Política Externa	27
2.2.1.1	Política Externa sob a ótica de gênero	30
3	O MOVIMENTO FEMINISTA E A ELABORAÇÃO DE POLÍTICAS VOLTADAS AOS DIREITOS DAS MULHERES: Ativismo internacional feminista e as diferentes maneiras de interagir com o governo brasileiro nas questões internacionais	31
3.1	INTERNACIONALIZAÇÃO DO MOVIMENTO FEMINISTA	32
3.2	ORGANISMOS NACIONAIS QUE ATUAM EM PROL DOS DIREITOS E A ELABORAÇÃO DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES	35
3.2.1	Institucionalização das demandas feministas no Brasil	36
3.2.2	Atuação internacional do Brasil em tema de direitos humanos e das mulheres	47
4	SOCIEDADE CIVIL NA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA PARA MULHERES (2003-2022): ANÁLISE ATRAVÉS DA ATUAÇÃO INTERNACIONAL DO CNDM	52
4.1	GOVERNOS DO PARTIDO DOS TRABALHADORES (2003-2016): inserção dos direitos da mulher na política externa brasileira e integração com a sociedade civil	53
4.1.1	Governo Lula (2003-2010)	53
4.1.2	Governo Dilma (2011-2016)	57

4.2 FRAGILIDADE DEMOCRÁTICA PÓS-2016: atrasos e retrocessos nos direitos da mulher na política externa brasileira e a quebra da harmonia com sociedade civil	61
4.2.1 Governo Temer (2016-2018)	61
4.2.2 Governo Bolsonaro (2019-2022)	64
5 CONCLUSÃO	68
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	73
ANEXO I	84

1 INTRODUÇÃO

Há uma noção generalizada sobre a política externa brasileira (PEB) de que o Ministério das Relações Exteriores (MRE) é o principal, e muitas vezes, o único ator responsável pela formulação da política externa devido a seu isolamento burocrático, prestígio intelectual, e posição de suposta superioridade a demais entidades no país (MILANI, 2015). Com o processo de globalização se acelerando como fenômeno mundial, e o Estado se tornando mais democrático devido à complexidade das agendas globais, esta forma de pensar está, no entanto, cada vez mais desatualizada. Como resultado deste processo, há uma demanda por informação para a tomada de decisões na política externa no Brasil, o que requer interação e intercâmbio entre os atores tradicionais, como os diplomatas, e os atores não tradicionais, como movimentos da sociedade civil, os quais frequentemente detêm conhecimento abrangente e específico sobre um determinado assunto (MESQUITA, 2012).

Isto é, este processo é revelado mais intensamente em temas particulares que exigem conhecimentos especializados. É o caso, por exemplo, das questões relativas à garantia dos direitos das mulheres e das políticas de gênero, onde o trabalho dos movimentos sociais e das organizações feministas da sociedade civil voltado para a luta por esses direitos e o pensamento feminista é capaz de oferecer perspectivas e dados. Esses movimentos podem ser úteis ao trabalho governamental tradicional, inclusive na política externa. Às vezes, a conexão dos governos acontece diretamente com esses novos atores, ocorrendo através de conferências e diálogos, embora nem sempre seja o caso (ARAÚJO, 2017).

Por todo o mundo, o movimento feminista ganhou força a partir das décadas de 1960 e 1970. Contudo, mais especificamente no Brasil e na América Latina, as lutas das mulheres aconteceram em contexto de ditaduras repressivas, quando a população geral se juntou para reivindicar a democracia, se opor ao regime, e pedir o fim das desigualdades sociais. Isso fez com que se concretizasse um espaço de articulação entre a sociedade civil e o Estado (MACHADO, 2016).

Dessa forma, as organizações feministas no Brasil e na região latinoamericana eclodiram a partir dos anos 1970. A partir da década de 1980, e principalmente com o fim da ditadura militar em 1985 e com a redemocratização brasileira, esses movimentos se fortaleceram ainda mais e passaram a ter maiores demandas na reestruturação social do país.

Essas reivindicações se traduziram nacionalmente no processo de elaboração da nova Constituição brasileira de 1988 (PITANGUY, 2018).

Com o fortalecimento do processo de globalização, ocorrido no mesmo período, o movimento feminista acabou se desenvolvendo e se transformando em fenômeno internacional, isto é, passando pela sua internacionalização (SARDENBERG; COSTA, 2014). Nesse escopo, destaca-se o crescimento das conferências da Organização das Nações Unidas (ONU) sobre direitos humanos, as quais ocorreram principalmente na década de 1990. Esses encontros permitiram a formulação de acordos internacionais que impuseram obrigações e responsabilidades às nações, que devem representar o povo sob sua autoridade, e ajudaram a solidificar a universalização desses direitos como sinônimo de desenvolvimento (BARSTED, 2001; SACHS, 1998).

Os movimentos e organizações nacionais e populares, inclusive o de mulheres, exerceram uma influência significativa na ratificação de tratados nos bastidores durante essas reuniões internacionais (PITANGUY, 2002).

Nesse sentido, o Brasil, durante os governos de Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso (FHC), assumiu uma série de compromissos internacionais contra a violência e discriminação contra a mulher, podendo-se notar um desenvolvimento da participação do país nessa área. No âmbito internacional, salienta-se que a política externa brasileira tornou-se mais pluralista, inclusiva e democrática sobre os direitos sociais desde que a Constituição foi adotada, com a participação do Ministério das Relações Exteriores e de novas partes interessadas na sua criação e desenvolvimento (CASON; POWER, 2009).

Portanto, o país têm um histórico de adoção de políticas progressistas nos fóruns internacionais no que tange aos direitos das mulheres, influenciado por e incorporando demandas da sociedade civil e do movimento feminista, alcançando consenso internacional sobre os direitos da mulher. O Brasil posicionou-se historicamente no bloco progressista junto aos países que encaram e apoiam os direitos da mulher sob a premissa que esses direitos são direitos humanos. Isso se traduz por meio da defesa dos direitos da mulher como um direito humano na Conferência Mundial sobre Direitos Humanos (Viena, 1993); a defesa dos direitos sexuais e reprodutivos de acordo com o Programa de Ação da Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento (Cairo, 1994); e o posicionamento feminista por parte do

Brasil na Plataforma de Ação em Beijing (1995), quando inclusive fez oposição a governos conservadores (BARSTED, 2014).

Nessa linha, convenções regionais e internacionais contaram com a participação brasileira nos debates como os da Comissão da ONU sobre o Situação das Mulheres (CSW), a Comissão Interamericana de Mulheres (CIM), as Conferências Regionais da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) sobre a Mulher na América Latina e no Caribe e as Reuniões do Mercosul de Ministros e Autoridades Superiores sobre a Mulher (RMAAM), a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher de 1979 (CEDAW) e seu Protocolo Opcional (1999), significativa em escala global, e a Convenção da OEA de 1994 para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência é a mais significativa em nível regional - a Convenção de Belém do Pará. Esses são apenas alguns dos fóruns de discussão onde os direitos da mulher são frequentemente discutidos e revisados.

Nessa mesma linha, nacionalmente, esse comprometimento se traduz no desenvolvimento e na elaboração de políticas para mulheres uma vez criado o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM), em 1985, ligado ao Ministério da Justiça. O órgão, que atua até os dias atuais, conta com a participação ativa e direta da sociedade civil, a qual igualmente influencia na moldura do posicionamento internacional do Brasil. O CNDM desempenhou um papel importante no processo constituinte de 1988 através da campanha “Constituinte pra Valer tem que ter palavra de mulher” (PITANGUY, 2002).

Além disso, a Secretaria de Políticas para a Mulher (SPM), uma entidade governamental, foi criada em 2003 no início do governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), institucionalizando o feminismo no aparelho estatal, se configurando como um avanço democrático e participativo a favor das mulheres. Trata-se, dessa forma, de uma representação oficial de políticas voltadas às mulheres, advogando por elas no governo federal. Desde a criação da Secretaria, portanto, o Conselho passou a ser vinculado a ela como órgão assessor e deliberativo, reunindo os representantes de governos e da sociedade civil.

Dessa forma, principalmente esses dois órgãos, o Conselho e a Secretaria, permitiram que se ampliasse o "feminismo de Estado", que visa olhar para as atividades das organizações responsáveis pelas políticas para mulheres e como elas interagem com os movimentos feministas e de mulheres. Dentro desse conceito, é preciso destacar a atuação do movimento feminista na construção desse Estado mais inclusivo e pluralista, uma vez que lutaram

ativamente em prol da democracia ao decorrer dos anos no Brasil. Essa institucionalização das demandas das mulheres permitiu que o país se projetasse como uma nação progressista e democrática internacionalmente (BOHN, 2010).

Pode-se afirmar, assim, que essas instituições permitiram uma maior atuação conjunta das *femocratas* - feministas que trabalham no âmbito da burocracia estatal em prol da inserção dos direitos da mulher no mesmo - e de organizações do movimento feminista dentro da tomada de decisões (BOHN, 2010).

Dessa maneira, a concretização do feminismo de Estado no Brasil se deu através dos governos do Partido dos Trabalhadores (PT) (2003-2016), uma vez criada a Secretaria. Esse período foi marcado por políticas públicas e sociais, atendendo a demandas da sociedade civil e minorias, como mulheres, negros, indígenas, quilombolas, etc, e uma ascensão social das classes mais baixas (KECK, 2010). Esse partido tinha um compromisso com a igualdade e fim da discriminação, posicionamento reproduzido igualmente em sua postura internacional. Mais especificamente sobre as causas de gênero, o PT demonstrou sensibilidade a essas questões em sua política externa, ao invés de permanecer neutro sobre determinados assuntos que envolviam direitos da mulher. Em fóruns e conferências internacionais, passou a ter uma postura ainda mais progressista ao se tratar desse tema, acolhendo as demandas populares (SALOMÓN, 2020).

Tendo isso em vista, nesta situação, é digno de nota que as medidas de política externa brasileira em assuntos relativos à proteção dos direitos da mulher durante o tempo relevante envolveram o envolvimento de vários agentes, incluindo a sociedade civil, que tem como principal veículo de comunicação com o governo o próprio Conselho Nacional dos Direitos da Mulher.

Portanto, a pergunta de pesquisa que deverá ser respondida é, considerando as transições governamentais entre 2003, com o estabelecimento da SPM, e 2022, no Brasil, quais foram as mudanças da participação da sociedade civil na política externa para mulheres no país e como se deu a atuação internacional do CNDM nos quatro governos nesse período? Ou seja, o tema da presente monografia é analisar e comparar o papel da sociedade civil na política externa para mulheres entre o período de 2003 ao presente, 2022, a fim de explicar as mudanças que ocorreram decorridas das transições governamentais, além de observar de fato as atividades performadas e influenciadas pelas sociedade civil.

A hipótese central desse trabalho é que, dada a mudança ideológica e política dos governos brasileiros, houve uma alteração na inclusão e na decisão de acatar as demandas da sociedade civil na política externa para as mulheres desde 2003, principalmente antes e depois de 2016, após o golpe de Estado contra a ex-presidente Dilma Rousseff. Pensa-se que a inserção das reivindicações da sociedade civil, que se manifesta por meio da participação de suas representantes no CNDM, nas tomadas de decisão por parte do Brasil no âmbito internacional sofreu retrocessos e passa por dificuldades, por ser mais complexo expor suas demandas e desempenhar efetivamente as suas capacidades após a guinada à direita no Brasil e seu perfil mais conservador ao se tratar dos direitos das mulheres.

A pesquisa se justifica uma vez que esse assunto é de interesse na esfera profissional e pessoal da graduanda, visto que preocupações com a igualdade de gênero já foram tema de pesquisa de iniciação científica, ao se abordar violência política de gênero no Cone Sul, partindo de diferentes perspectivas dentro das Relações Internacionais (RI). Ainda, a temática se insere dentro dos tópicos abordados no Núcleo de Estudos de Gênero na Política Externa e Internacional (NEGPEI) da Universidade Federal de Santa Catarina, o qual a graduanda fez parte durante o ano de 2022. Ao viver em um país como o Brasil, que tende a divergir em assuntos e políticas de gênero com suas mudanças de governo, é algo de interesse investigar suas causas e consequências.

O objetivo principal deste trabalho é entender a mudança da incorporação das demandas da sociedade civil nas diretrizes de gênero da política externa brasileira entre 2003 e 2022, fazendo uma análise por meio da sua participação no Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, um órgão onde a sociedade civil e o governo interagem e onde as organizações de mulheres costumam veicular suas demandas ao governo. Os objetivos específicos, que permitem o alcance do objetivo principal, são inspirados no conceito de “feminismo de Estado”, conceito abordado por McBride e Mazur (2007, 2008) e Bohn (2010), e que alude à parceria entre o ativismo feminista e as *femocratas* inseridas nas burocracias governamentais, traduzidas pela Secretaria. Tem-se, assim, a intenção de verificar a capacidade do CNDM ser uma ponte entre a sociedade civil em facilitar a realização das demandas dos movimentos de mulheres e feministas para a política externa, de determinar se a integração do gênero ocorreu na política externa e para avaliar a capacidade da sociedade civil de influenciar a discussão das questões de gênero na política externa brasileira.

Quanto à metodologia, é adotada uma abordagem qualitativa. A coleta de dados se dá principalmente por meio da listagem dos aspectos internacionais das 74 atas das reuniões ordinárias e extraordinárias do CNDM. Essas são todas as atas disponibilizadas pelo governo brasileiro e pelo Conselho, no seu respectivo website oficial.

Ademais, utilizam-se obras, artigos, livros, de autores e especialistas, que dialogam com o tema, para fundamentar conceitos como feminismo de Estado, triângulos feministas, *femocratas*, e a horizontalização da política externa, presentes no referencial teórico. O trabalho também se utiliza de artigos e livros para analisar a trajetória do CNDM e sua influência no posicionamento e agenda internacional ao decorrer dos anos sobre os direitos das mulheres no Brasil. Para a coleta de dados e a discussão dos mesmos, portanto, faz-se uso, ainda, de documentos, notícias, entrevistas, discursos e de jornais e de eventos ocorridos ao decorrer desse período.

São utilizadas igualmente entrevistas realizadas pela graduanda com as conselheiras. Foram entrevistadas as conselheiras Jacqueline Pitanguy, ex-presidente do CNDM entre 1986 e 1989, e depois membro de Notório Conhecimento da instituição; e com Beatriz Peruffo da BPW Brasil; com as quais foi possível estabelecer contato. Foram enviados, no total, e-mails para 28 conselheiras solicitando entrevista, sendo que somente as duas conselheiras supracitadas concederam tempo para a entrevista e a respondeu.

Ainda, a análise adotada se dá, principalmente, por meio da investigação da agenda internacional presente nas atas das reuniões do Conselho entre 2003, início do governo Lula, até o presente, e 2022, no último ano do mandato de Bolsonaro, aplicada em um estudo de caso único. Ela demonstra a inserção do feminismo de Estado em articulação com os triângulos feministas na política externa, resultado da horizontalização da mesma ao decorrer dos anos. Essa investigação tem como objetivo identificar como se deu a inserção da sociedade civil nos posicionamentos externos do país.

Busca responder, portanto, partindo da descrição mais geral sobre o perfil da política externa em cada período, como se deu a inserção e articulação da sociedade civil na PEB durante o período em matéria dos direitos humanos e das mulheres, e em seus temas transversais e interseccionais, em cada um dos quatro governos analisados, através da atuação do CNDM junto ao Estado brasileiro nesses aspectos e instâncias. Visa analisar, assim, as mudanças dessa inserção decorrente do contexto político brasileiro e internacional de cada

mandato. Para tal, examina a presença brasileira e de representantes da sociedade civil, que muitas vezes atuavam na Câmara Técnica de Assuntos Internacionais do Conselho, nos fóruns internacionais e regionais sobre o tema, como os encontros da CSW ou as reuniões do Mercosul; analisando igualmente o posicionamento internacional do país sobre questões consideradas mais polêmicas, como direitos sexuais e reprodutivos, as quais o Brasil apresentou uma postura bastante progressista até 2016; com o intuito de responder os aspectos dessa integração entre governo e sociedade civil, e a efetivação das demandas destas nos quatro governos.

Assim, o capítulo 2 desta pesquisa versa sobre os conceitos de feminismo de Estado e triângulos feministas, que desenvolvem os pontos de vista teóricos, utilizados para analisar a atuação das *femocratas* e a inserção da sociedade civil nas tomadas de decisão internacionais. Visa, portanto, investigar a atuação e a articulação de feministas em agências incorporadas à estrutura estatal brasileira. São utilizados esses conceitos para posteriormente serem aplicados e entendidos no desenvolvimento e análise do trabalho. Ainda, a política externa deve ser encarada como uma política pública, e é suscetível ao engajamento de uma variedade de agentes e a variações provocadas por mudanças nas instituições políticas nacionais. Este entendimento é essencial para o estudo, pois visa confirmar os impactos sobre a PEB das recentes ações da burocracia estatal, incluindo mas não se limitando ao Itamaraty, sobre ela. Assim, será explorado o conceito de horizontalização da PEB, considerando que se passou a ter uma pluralidade de atores agindo dentro da política externa brasileira, incluindo a sociedade civil.

Já o capítulo 3 busca contextualizar o cenário nacional e internacional dentro da temática dos direitos das mulheres, considerando a internacionalização do movimento feminista, que permitiu que se expandisse o debate feminista, e por conseguinte, a inserção desse tema nas agendas internacionais. Tendo isso em conta, é detalhada a incorporação dessas demandas feministas no Brasil, tendo como pontos chave a sua institucionalização através da criação do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, em 1985, e a Secretaria de Políticas para a Mulher, em 2003. Com isso, é especificada a atuação internacional brasileira em tema de direitos das mulheres, inclusive por meio desses órgãos, decorrente desse contexto, com o objetivo de entender onde o país se posiciona no sistema internacional.

O capítulo 4 tem como objetivo analisar os dados sobre a atuação da sociedade civil na política externa brasileira para mulheres, através das demandas e atividades das organizações que compõem o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher. Dessa forma, a análise é feita a partir das atas das reuniões ordinárias e extraordinárias do CNDM, totalizando 74 documentos entre o período de 2003 e 2022. Essas são todas as atas disponibilizadas pelo governo brasileiro e pelo CNDM, no seu respectivo website oficial. Ademais, são utilizadas entrevistas abertas, realizadas pela graduanda com as conselheiras. Nessa seção detalham-se as informações das entrevistas abertas feitas com conselheiras Jacqueline Pitanguy, ex-presidente do Conselho entre 1986 e 1989, e depois membro de Notório Conhecimento da instituição, e com Beatriz Peruffo (BPW Brasil), com as quais foi possível estabelecer contato. Assim, investiga-se a mudança da política externa para as mulheres e a influência e participação da sociedade civil na agenda internacional nos governos Lula, Dilma, Temer e Bolsonaro (2003-2022).

Ao final, apresenta-se as conclusões acerca do tema, junto a breves possibilidades para o desenvolvimento futuro acerca do assunto aqui tratado, tendo em vista que o resultado das eleições presidenciais de 2022 podem mudar o rumo da política externa, e as referências do trabalho.

2 O FEMINISMO DE ESTADO E A POLÍTICA EXTERNA PARA MULHERES

Esse capítulo busca detalhar os conceitos teóricos utilizados para embasar o trabalho. Primeiramente, aborda-se a literatura sobre feminismo de Estado, acerca da atuação das organizações responsáveis pelas políticas para mulheres e como elas interagem com os movimentos feministas e de mulheres, que contam com a participação das *femocratas* nos aparelhos estatais. Ademais, utiliza-se do conceito de triângulos feministas para melhor entender a articulação das mulheres em questões políticas, ampliando o apoio para sua agenda. O dinamismo criado entre estes atores é responsável pela relativa eficácia com que os interesses das mulheres possam ser defendidos nacional e internacionalmente.

Nesse escopo, é analisada a horizontalização da política externa, visto que a política externa considera diversos atores, como as organizações da sociedade civil e o movimento feminista e suas demandas ao elaborar posicionamentos e medidas internacionais em prol dos

direitos das mulheres nessa política. Tem-se, ainda, a determinação da política externa sob uma perspectiva de gênero, uma vez que essa abordagem menos tradicional permite considerar demais atores e fatores para analisar essa política.

Com a definição desses conceitos há a intenção de verificar ao decorrer do trabalho a capacidade do CNDM ser uma ponte entre a sociedade civil em facilitar a realização das demandas dos movimentos de mulheres e feministas para a política externa, de determinar se a integração do gênero ocorreu na política externa e para avaliar a capacidade da sociedade civil de influenciar a discussão das questões de gênero na política externa brasileira.

2.1 FEMINISMO DE ESTADO

2.1.1 O desenvolvimento do conceito de feminismo de Estado

Essa subseção busca definir o conceito de feminismo de Estado, com o objetivo de melhor compreender a inserção das demandas feministas no aparelho estatal, permeando as suas instituições.

O feminismo contemporâneo tem como intuito colocar em prática a democracia participativa. O movimento feminista se posiciona como uma porta voz para aquelas que procuram obter reformas individualizadas. É interessante aprender como ele funciona, e que resultados podem ser produzidos por várias formas de ação em vários contextos, presumindo que representa o coletivo de mulheres (PATEMAN, 1983).

Dessa forma, os movimentos da sociedade civil foram enriquecidos pela crescente especialização de grupos feministas na América Latina, e estes desenvolvimentos também levaram ao surgimento de um grupo de experientes que servem como intermediárias com a parcela governante. O objetivo dessas organizações e representações é persuadir os políticos da necessidade de atender às demandas das feministas e de seus movimentos, ou seja, a institucionalização da participação das mulheres no aparato governamental contribui para o avanço dos direitos da mulher nas democracias uma vez que acata as suas reivindicações (RANGEL, 2013).

Dito isso, o feminismo de Estado refere-se à atividade das ativistas feministas, as quais trabalham para instituições que fazem parte do aparato estatal. A formulação, adoção e

implementação de políticas públicas que reduzam ou eliminem com sucesso as desigualdades de gênero dependem de uma agência estatal funcional para a política da mulher que possa forjar amplas redes dentro do setor público, trazer uma perspectiva de gênero aos fóruns estatais de tomada de decisão, e incorporar demandas do movimento de mulheres (BOHN, 2010).

A conquista de instituições com viés feminista dentro do aparato estatal é uma das mais recentes oportunidades de ação política. Em vários países, o Poder Executivo tornou-se mais aberto ao envolvimento de atores sociais que são legalmente investidos como representantes de determinados segmentos e interesses da comunidade na criação, execução e supervisão de políticas públicas. No caso brasileiro, por condensar os efeitos combinados das décadas de inovação institucional, assim como por provocar deslocamentos e rearranjos no funcionamento das instituições tradicionais, esta representação é importante para estabelecer conexões entre segmentos sub-representados da população com o Estado e suas instituições (RANGEL, 2018).

Assim, o feminismo de Estado é definido mais precisamente por McBride e Mazur (2007). Usa-se o termo “feminismo de Estado” para caracterizar a interação entre os movimentos de mulheres e as instituições estatais formalmente encarregadas de fazer avançar a igualdade e o status da mulher. Essas organizações podem ser encontradas em qualquer nível de governo, e não precisam necessariamente ser nacionais, mas também regionais, estaduais, municipais, podendo ser formadas por qualquer tipo de órgão, incluindo órgãos eleitos, nomeados, administrativos ou judiciais.

Esse conceito deve ser visto como uma noção que surgiu de novos pontos de vista sobre as interações entre o Estado e a sociedade e procura integrar uma perspectiva de gênero dentro dele. É uma afirmação baseada na noção de que, através do avanço da igualdade de gênero, os governos podem e até mesmo devem ser feministas, avançando a igualdade a fim de criar um Estado mais igualitário e democrático (MCBRIDE; MAZUR, 2008).

Essa articulação se dá por meio do papel das *femocratas*, que são agentes estatais individuais que defendem políticas ou trabalham em determinadas agências do Estado para fazer avançar a agenda feminista no governo (SALOMÓN, 2020).

Assim, o feminismo de Estado se dá por meio de fatores cruciais, mas que nem sempre estão todos presentes em determinada situação. Dentre esses aspectos pode-se

destacar a importância da existência de movimentos de mulheres no contexto em que estão sendo observados, a inclusão das demandas desses movimentos no Estado através da ação de agências estatais de gênero para a igualdade de gênero, o grau de profissionalismo delas, o grau de participação dos atores da sociedade civil nos processos decisórios do Estado e a transparência do sistema político a esse respeito (MCBRIDE; MAZUR, 2008).

Segundo Mazur e McBride Stetson (2007), os exemplos mais bem sucedidos de feminismo estatal são aqueles onde existe uma dinâmica de cooperação entre a agência em questão e as organizações de mulheres, na qual a última informa a primeira sobre os principais objetivos gerais a serem alcançados. De acordo com a literatura sobre feminismo de Estado, em nações com agências estatais desse caráter fortes, como Austrália, Noruega e Dinamarca, já existem canais financeiros para iniciativas com o objetivo final de empoderar as mulheres que participam dessas iniciativas. Em outros casos menos bem-sucedidos, os programas de financiamento, caso o tenha, implica uma série de questões (MCBRIDE; MAZUR, 2007).

Todavia, a simples existência de uma agência feminista junto ao Estado não é suficiente para a efetivação do feminismo de Estado. Isso se dá uma vez que pode ser haja o que McBride e Mazur chamam de *não resposta*, ou seja, que o governo não acate as demandas das mulheres e não as abranja nas tomadas de decisão. Dessa forma, em duas circunstâncias as chamadas agências de política pública para mulheres têm maior probabilidade de sucesso. Primeiro, quando operam sob administrações que fortalecem sua capacidade institucional, o que normalmente acontece sob o governo progressista; e segundo, quando a dinâmica da conexão entre a agência e o movimento de mulheres é cooperativa (MCBRIDE; MAZUR, 2007).

No Brasil, pode-se afirmar que o feminismo de Estado funcionou expressa e positivamente, funcionando de forma relevante. Esse aspecto se traduz pelo estabelecimento da Secretaria de Políticas para a Mulher desde 2003, órgão criado sob a presidência Lula. O financiamento e elaboração de políticas públicas ocorre através da SPM, além do fato que a sociedade civil está envolvida no processo de alocação e seleção de recursos nesse processo (BOHN, 2010).

Em conclusão, o comportamento e o nível de dedicação das agências de políticas públicas para mulheres, como a Secretaria de Políticas para a Mulher com o governo

brasileiro e com a sociedade civil organizada fornecem fortes sinais de que as *femocratas* são atores significativos na criação, endosso e execução bem sucedida de programas públicos que beneficiem as mulheres brasileiras, concretizando-se, assim, como feminismo de Estado.

2.1.2 Triângulos feministas

Essa seção visa detalhar o conceito de triângulos feministas, na medida em que, em articulação conjunta, os atores envolvidos nesse conceito consiste na articulação dos atores feministas que desenrolam as demandas do movimento junto ao Estado, concretizando o feminismo de Estado em um país.

Os cientistas políticos usavam originalmente o termo "triângulo de ferro" para caracterizar a inter-relação entre os membros do congresso, a burocracia estatal e os grupos de interesse sobre determinado assunto. As estudiosas feministas adaptaram este conceito, na medida que retiram dos triângulos de poder o caráter tradicionalmente masculino dessas articulações e aplicam uma conceituação feminista como um tipo alternativo de poder (WOODWARD, 2003).

Dito isso, o termo "constelação" ou "triângulo" feminista é usado para se referir a qualquer tipo de cooperação real que seja lançada ou realizada por um ou mais grupos de mulheres em um processo político, a fim de progredir em seus objetivos ou atingir metas que sejam significativas para elas (HOLLI, 2008).

Segundo a Holli (2008), três noções triangulares surgiram como resultado de observações eruditas feministas sobre a estrutura e a composição das constelações cooperativas femininas: "parcerias estratégicas", "triângulos de empoderamento", e "triângulos de veludo". O primeiro e terceiro termo ainda têm uma literatura e desenvolvimento muito tímidos e simples sobre o tema.

Assim, Vargas e Wieringa (1998) indicam que os triângulos de empoderamento contam com a articulação de três atores que agem sobre a temática de gênero - o movimento de mulheres, políticas feministas e *femocratas* no nível nacional - traduzindo-as em questões políticas e ampliando o apoio para sua agenda. A relativa eficácia com que os interesses das mulheres podem ser protegidos é explicada pela dinâmica que é produzida entre esses três conjuntos de atores (VARGAS; WIERINGA, 1998).

Os triângulos de empoderamento, portanto, são importantes para a comunicação dos problemas das mulheres, transformando-os em questões políticas e aumentando o apoio à sua agenda. Enquanto as qualidades potenciadoras dos triângulos são frequentemente elogiadas, as interações entre os participantes são mediadas por interesses convergentes e concorrentes (VARGAS; WIERINGA, 1998). Os triângulos feministas são fortalecedores e, através do compartilhamento de conhecimentos, podem resultar em estratégias internas mais eficazes (HOLLI, 2008).

Assim, de acordo com a análise de Woodward (2003), das interações entre os vários grupos de atores, estes laços e parcerias estavam principalmente entre mulheres que tinham padrões normativos e experiências biográficas similares. Em uma rede de relacionamentos mutuamente reconhecidos, novos conceitos de pesquisa científica, ação política e tática são gerados.

Entretanto, o lado oposto sugere que tais redes começam a se tornar exclusivas e podem acabar sendo menos democráticas. Esse cenário, conseqüentemente, leva a desacordos "clássicos" entre as feministas que rejeitam trabalhar com e dentro de sistemas patriarcais em favor da tentativa de construir espaços alternativos e autônomos, e aquelas que querem modificar tais estruturas a partir de dentro. A construção de uma coalizão entre grupos de mulheres pode ser dificultada por normas, crenças e interesses concorrentes (ALVAREZ, 1999).

Essas dinâmicas também são impactadas por processos de especialização. Conhecimento e experiência de alto nível são necessários devido à complexidade do processo de elaboração de políticas na arena política global. O resultado final é que especialistas e ativistas feministas globalizadas e profissionalizadas dominam agora as redes transnacionais, que progressivamente adotaram procedimentos operacionais formais e divisões de trabalho (ALVAREZ, 2002). Assim, a hiperespecialização pode ser contrária aos princípios feministas de organização horizontal, não hierárquica e flexível. Além disso, as Organizações Não-Governamentais (ONGs) são muitas vezes vistas em regimes neoliberais como "substitutos da sociedade civil" e como pontes para grupos socioeconômicos mais amplos (WOODWARD; VLEUTEN, 2014).

Em virtude de como eles foram criados, os triângulos feministas podem ter uma relação contraditória com o poder. Por um lado, eles descrevem organizações que permitem às

mulheres avançar em objetivos políticos, enquanto se configuram como uma alternativa ao poder “normal”, de homens. Em contraste, o poder "real" é conceituado como sendo "fora" das atividades das mulheres, e os triângulos de mulheres têm uma posição marginal dentro deste poder, sendo numericamente ou qualitativamente inferior. O estudo dos triângulos feministas deve, portanto, ser repensado à luz da ambiguidade em relação ao poder, sua natureza e sua conveniência (HOLLI, 2008).

Para concluir, resumidamente, cabe definir que os triângulos feministas são evoluídos na medida que permitem a articulação entre agentes feministas dentro da esfera estatal e de tomada de decisão, embora eles necessitem considerar alguns aspectos para funcionarem plenamente no seu exercício.

2.2 FEMINISMO E POLÍTICA EXTERNA

Essa seção tem como objetivo explicar o laço entre feminismo e política externa, uma vez que esta conta com um leque de atores não tradicionais no seu funcionamento, incluindo o movimento feminista, a sociedade civil, o que resulta da horizontalização da política externa. Têm-se, assim, a incorporação de temas que abordam os direitos da mulher no âmbito internacional que devem ser analisados sob uma perspectiva de gênero na política externa de um país.

2.2.1 Horizontalização da Política Externa

Essa subseção busca detalhar o conceito de horizontalização na política externa com o objetivo de explicar como se desenvolveu a inserção de atores e agendas não tradicionais na política externa brasileira, incluindo o movimento feminista e a sociedade civil.

Tradicionalmente, entende-se a política externa, no caso brasileiro, como área isolada vinculada ao Itamaraty e seus diplomatas, defensores desse monopólio das relações internacionais do país. Nessa visão, eles incorporam e impõem uma série de barreiras burocráticas, fazendo com que se atrelasse a política externa à “política de Estado”, consequentemente deixando-a intocável à sociedade e aos demais atores não tradicionais (MILANI, 2015).

Todavia, com a redemocratização ocorrida a partir dos anos 1980 no Brasil, observa-se uma continentalização da política externa brasileira, conceito utilizado por Milani (2015) para alegar que a ilha do conhecimento, tradição e expertise do Itamaraty não se encontrava mais em isolamento, abrangendo a integridade do território nacional, e englobando uma participação mais generalizada e institucionalizada da pluralidade de outros atores internacionais. Assim, abre-se e desenvolve-se um maior diálogo entre os agentes estatais e a sociedade civil, demais entidades e movimentos.

Nesse contexto, passou-se a pensar numa maior gama de atores na PEB. Passa-se a considerá-la como uma política pública, isto é, o Estado e o governo atuando no plano internacional, uma perspectiva popularizada a partir das décadas de 1980 e 1990 com a globalização. O processo de horizontalização da política externa, e seu desenvolvimento, pode ser explicado por mudanças globais e nacionais que alteraram a projeção internacional da nação e, como resultado, influenciaram as mudanças na formulação dessa política. Um exemplo desse fenômeno são as próprias conferências internacionais da ONU e a participação da sociedade civil nelas durante os anos 1990 (MILANI; PINHEIRO, 2013).

Segundo Milani e Pinheiro (2013), cabe conceber, portanto, que o governo é uma entidade do Estado produtora de políticas públicas, sendo que aquele tem a responsabilidade, na última instância, por elas, incluindo a política externa. Assim, atualmente, o atendimento às demandas dos movimentos sociais e redes de ativismo não se dão somente por meio do Itamaraty, mas também por intermédio das demais pastas e órgãos do governo, em articulação com essas associações, explorando novas agendas menos tradicionais. Em tal entendimento, reconhece-se a possibilidade da transitoriedade das medidas de política externa de acordo com as mudanças nas instituições políticas. Como há muitos interesses em suas negociações baseadas no contexto político, esta ideia se torna apropriada para compreender a PEB em um cenário de horizontalização de sua formulação ou pluralização dos atores envolvidos nela. Considerá-la como política pública, entretanto, não nega a possibilidade de que alguns aspectos da política externa possam persistir ao longo do tempo (MILANI; PINHEIRO, 2013).

Isso se dá uma vez que um processo de ligação entre políticas internas e externas foi iniciado como resultado do progresso da globalização e das mudanças internas no país. Em outras palavras, algumas questões que antes eram apenas de interesse nacional adquiriram

uma dimensão transnacional, políticas internas brasileiras começaram a interagir com as de outros Estados e algumas preocupações também começaram a ser discutidas em escala internacional (ALCANTARA, 2017).

Dito isso, é nítido que a política externa passou a contar com um processo de horizontalização, ou “democratização”, que não é somente uma mera participação de atores menos tradicionais na agenda internacional, e sim é usada para discutir a democratização política do governo e o engajamento cívico do povo nesta instância. A lógica da "horizontalização", que é descrita em oposição à "verticalização", ou seja, a centralização da autoridade em uma única burocracia estruturada de forma hierárquica, é definida como a divisão de competências entre muitas burocracias no mesmo nível de hierarquia, referindo-se igualmente à pluralidade de atores no processo de participação na PEB (DE SOUZA FARIAS; JÚNIOR, 2015).

Devido a esta "horizontalização", os representantes diplomáticos ainda ocupam a posição oficial de serem responsáveis pela política externa brasileira, mas também reconhecem a existência de uma diplomacia "horizontal" paralela conduzida por outras organizações governamentais, como os Secretários do Poder Executivo e outros Ministérios (MAITINO, 2018).

Dessa forma, normativamente, a horizontalização da política externa brasileira é demonstrada pela atribuição de competência em política externa a toda a estrutura do Poder Executivo Federal brasileiro e não apenas ao MRE, uma competência tanto para a formulação quanto para a implementação da política externa, ao contrário do que é tipicamente acreditado. A horizontalização da política externa brasileira, legal e organizacional, deve ser vista como evidência da perda do monopólio total do Itamaraty sobre a agenda internacional brasileira como resultado do inevitável processo de globalização, do conseqüente enfraquecimento generalizado das fronteiras entre o nacional e o internacional, e da densificação das relações internacionais do país (AURÉLIO PIMENTA DE FARIA, 2012).

No que tange mais diretamente à gênero e a política externa para mulheres, essa horizontalização se traduziu pela criação da Secretaria de Políticas para a Mulher, o principal expoente do Brasil o feminismo de estado nesta horizontalização, em articulação com as *femocratas*. A Secretaria serviu como a principal agência brasileira de feminismo estatal, principalmente durante as administrações do Partido dos Trabalhadores, contando com a

participação da sociedade civil nessas instâncias. A área da diplomacia dos direitos da mulher, onde as posições oficiais foram baseadas em acordos já alcançados por organizações feministas nacionais e guiadas pelo feminismo transnacional em geral, é considerada bastante aberta à influência da sociedade civil e, como resultado, mais horizontalizada. Uma aliança estratégica feminista entre o movimento feminista, Itamaraty, e a SPM, liderada por esta última, esteve à frente da postura progressista e do papel de liderança do Brasil nos fóruns internacionais durante os regimes do PT. Portanto, nesta dimensão, o feminismo de Estado serviu como um veículo que possibilitou a horizontalização (SALOMÓN, 2020).

O governo do Brasil alterou a forma como aborda as questões de política externa, contando com o envolvimento de outros atores e com a coordenação de organizações nacionais e internacionais, visto que as relações internacionais contemporâneas englobam um leque maior de questões, inclusive o gênero. Dessa forma, junto com os efeitos distributivos interesse de vários atores pela política externa, assim como por temas e técnicas a crescente complexidade técnica, aumentaria a importância de seu engajamento, expandindo seus recursos informacionais perante o MRE (MAITINO, 2018).

Portanto, cabe concluir que a horizontalização conta com novos atores na tomada de decisão na política externa, como a sociedade civil, que tem as suas demandas traduzidas e expressas na PEB brasileira, incluindo ao se tratar dos direitos da mulher.

2.2.1.1 Política Externa sob a ótica de gênero

A política externa sob uma perspectiva de gênero nas Relações Internacionais será explorada nesta subseção para entender o desenvolvimento do perfil brasileiro sobre a atuação para/com as demandas das mulheres nos capítulos seguintes. É importante ter uma abordagem de gênero nas Relações Internacionais uma vez que a teoria feminista internacional permite que se tenha uma análise teórica crítica. Ela igualmente se vale do conceito de horizontalização da PEB para entender os triângulos feministas como agentes articuladores relevantes dentro do sistema internacional (AGGESTAM; TRUE, 2020).

Assim, as Aggestam e True (2020) apontam que análises de gênero demonstram o quanto a estrutura do Estado é discriminatória no que tange ao tópico, estendendo a ideia de proteção masculina ao mesmo tempo que propagam desigualdades sociais, econômicas, e

políticas, deixando as mulheres fora desses espaços. Ainda, de acordo com Mazur (1995), os Estados tendem a expressar hierarquias de gênero, com lideranças masculinas e subordinação feminina, fazendo com que não possam ser vistos de uma perspectiva neutra.

A teoria feminista na área das relações internacionais, portanto, leva o estudo dos atores não estatais e das forças internacionais abaixo e acima do Estado na promoção de mudanças normativas que têm implicações para a política externa em nível estatal, tendo em vista a horizontalização da PEB (ZWINGEL, 2013). Essa teoria vem se concentrando em como atores locais de base, como os dos triângulos feministas, movimentos e organizações de mulheres estabelecem redes transnacionais tanto dentro dos Estados como entre elas. Estas redes são vistas como projetos contínuos que influenciam ativamente as normas internacionais, que também são processos dinâmicos abertos a desafios e modificações (ACHARYA, 2004).

Assim, essa teoria ressalta tanto a estrutura quanto a agência fornecem uma explicação da mudança política e continuidade à análise da política externa, assim como a relevância do gênero. Portanto, uma abordagem feminista tem potencial de possibilitar eventuais elaborações teóricas sobre política externa, levando em consideração a situação das mulheres ao ocupar cargos de poder ou de tomadas de decisão (AGGESTAM; TRUE, 2020).

Torna-se necessário, assim, de aplicar a teoria de gênero das RI na formulação da política externa, uma vez que permite a visibilidade das mulheres na Relações Internacionais em si, e considerá-las atores internacionais, além de examinar criticamente as disparidades de gênero na ordem mundial atual e levantar questões com seu poder, privilégio e instituições, e igualmente como abranger desequilíbrios de poder históricos do cenário mundial.

3 O MOVIMENTO FEMINISTA E A ELABORAÇÃO DE POLÍTICAS VOLTADAS AOS DIREITOS DAS MULHERES: Ativismo internacional feminista e as diferentes maneiras de interagir com o governo brasileiro nas questões internacionais

Esse capítulo tem como objetivo contextualizar o cenário nacional e internacional dentro da temática dos direitos das mulheres, considerando a internacionalização do movimento feminista, que permitiu que se expandisse o debate feminista, e por conseguinte, a inserção desse tema nas agendas internacionais. Dessa forma, será detalhada a atuação

internacional brasileira em tema de direitos das mulheres, decorrente desse contexto, com o objetivo de entender onde o país se posiciona no sistema internacional. Tendo isso em conta, é detalhada a incorporação dessas demandas feministas no Brasil, tendo como pontos chave a sua institucionalização através da criação do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, em 1985, e a Secretaria de Políticas para a Mulher, em 2003.

3.1 INTERNACIONALIZAÇÃO DO MOVIMENTO FEMINISTA

Essa seção visa explicar a internacionalização do movimento feminista, o qual influenciou a articulação das organizações e demandas internacionais e nacionais das mulheres. Esse aspecto foi iniciado no final do século XX e perdura até os dias atuais, fator que posteriormente permitiu o desenvolvimento dos triângulos feministas e do estabelecimento do feminismo de Estado no Brasil.

Primeiramente, os anos 1960 foram o momento nascente dos movimentos sociais, originados na Europa e Estados Unidos da América (EUA). Nessas circunstâncias, a sociedade civil passou a se estruturar e atuar fora do campo institucional (DE MORAES, 2012). No final da década de 1970, no Brasil, surgem novas organizações, que agiram contra a repressão da repressão advinda da ditadura militar (1964-1985), além de demandarem medidas contra as desigualdades, visando uma comunidade mais igualitária e sem discriminações no país - padrão que se repetiu nas demais nações da região latinoamericana. Ademais, essa onda levou os sindicatos igualmente a se organizarem com objetivos pontuais, formando grupos específicos que reivindicam direitos sociais em diversas áreas, como reforma agrária e urbana, direito dos indígenas, e a participação ativa de mulheres na política. Esta ideia levou à fortificação do movimento feminista de caráter mundial (COSTA, 2004).

Para o feminismo na América Latina, inclusive no Brasil, a década de 1980 foi um período de contradições visto que, com o processo de redemocratização, os governos adotaram medidas de participação popular mais ampla e promoveram a ressignificação do conceito de sociedade civil. Trata-se, por conseguinte, de um momento de tensionamentos no movimento feminista na região, uma vez que visavam o estabelecimento de reformas estatais e a participação da sociedade civil na tomada de decisões e na formulação de políticas públicas nesse período de turbulência política. Dessa forma, passou-se a ter uma maior

incorporação dos temas de gênero, sendo como base ou como “tema transversal” em suas ações públicas (CISNE, GURGEL, 2008).

Tornar o feminismo mais diversificado e inclusivo em termos de identidades foi uma grande preocupação para a agenda feminista, adotando um caráter internamente político e estratégico, pelo menos desde os anos 1980 e 1990. A globalização, característica forte desse período, encorajou o desenvolvimento da multipolaridade; o multiculturalismo reforçou o significado da política de identidades afirmativas; e as sociedades civis foram restauradas nas esferas domésticas redemocratizadas (DE SOUSA SANTOS, 2001).

Resultante do fenômeno de globalização, a inovação dos movimentos sociais seria a busca da expansão da esfera pública através da proliferação da democracia participativa, a inclusão de atores sociais então excluídos e o desenvolvimento de canais de comunicação entre o conhecimento do público em geral sobre as lutas e as atividades cotidianas dos movimentos (MARX; SCAPINI; WINCKLER, 2020).

Esse caráter internacional resulta na integração das demandas pelas sociedades civis em inúmeros países, o que se traduz em redes transnacionais. Descritas por Keck e Sikkink (1999), elas têm valores, identidades, e discursos compartilhados de um conjunto de atores ao redor do mundo, visando defender uma causa comum na agenda internacional, neste caso, os direitos das mulheres. O potencial das organizações de mulheres, atores internacionais não-tradicionais, para empregar informações estrategicamente para ajudar a criar novas questões e categorias, assim como para persuadir, pressionar e adquirir influência sobre organizações e governos, é a particularidade dessas redes. As ativistas da rede trabalham para mudar os termos e o foco do debate, além da elaboração de políticas conjuntas (KECK; SIKKINK, 1999).

Assim, a discussão sobre a democratização do sistema internacional fortaleceu a noção de uma sociedade civil global, um motor chave para a expansão de várias agendas internacionais em torno dos direitos humanos e do meio ambiente dentro da ONU. Esta vem promovendo esta dinâmica, e algumas destas melhorias ajudaram o movimento feminista a se tornar mais global tanto direta quanto indiretamente (BALLESTRIN, 2020).

Mesmo em ditaduras onde não havia espaço para um debate público livre, os tratados internacionais e outras atividades e documentos da ONU impactaram o tema nessas localidades. O número de reuniões e intercâmbios internacionais dispararam nas últimas

décadas (DAHLERUP, 2001). A dedicação da organização ao avanço dos direitos da mulher institucionalizou várias iniciativas, incluindo a declaração do Ano Internacional da Mulher e a realização da primeira Conferência Mundial na Cidade do México (1975); a Década da Mulher (1976-1985); a elaboração da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher (1979); e a Segunda Conferência Mundial sobre a Mulher em Copenhague (1980), da terceira em Nairóbi (1985) e da quarta em Beijing (1995); a incorporação das questões de gênero nos Objetivos do Milênio (2000); a criação da ONU Mulheres (2010). Todas essas conferências contaram, inclusive, com a participação ativa brasileira.

Dessa maneira, o processo de internacionalização do movimento feminista promoveu a transnacionalização, além do aparecimento significativo de ONGs desse movimento. Assim, um longo diálogo entre as Nações Unidas e centenas de indivíduos resultou na construção discursiva dos direitos das mulheres como direitos humanos, na adoção da perspectiva de gênero em várias instituições e programas da ONU, sua articulação com os programas de desenvolvimento através do empoderamento, o tratamento da questão da violência contra as mulheres e o incentivo à representação política das mulheres em âmbitos nacionais (ALVAREZ, 1998).

Dito isso, as agendas das organizações feministas se tornaram visíveis e reconheceram os movimentos de emancipação da mulher e seu impacto nas relações internacionais durante este tempo graças à criação e expansão de espaços de articulação entre o Estado e a sociedade civil, em conferências e fóruns para as políticas da mulher no Brasil (MARX; SCAPINI; WINCKLER, 2020).

Em meio do contexto neoliberalista da época em todo o mundo, as mulheres passaram a se profissionalizar e assumir o comando de *lobbies* a favor de seus direitos para pressionar o Estado, o que resultou em uma maior articulação por parte de diversas categorias de mulheres, como mulheres negras, rurais, sindicalistas, LGBTs, ecofeministas, o que levou à expansão do movimento, que se tornou mais popular e heterogêneo, diluindo supostas barreiras ideológicas. O movimento foi considerado menos radical. Observa-se, assim, uma articulação dos triângulos feministas com o intuito de promover temas dos direitos da mulher dentro do aparelho estatal brasileiro (ALVAREZ, 1998a).

Ou seja, resumidamente, tem-se a internacionalização dos movimentos sociais, inclusive o feminista, considerando que as organizações internacionais e as forças transnacionais - onde entram as ONGs, empresas multinacionais, a sociedade civil, e a opinião pública - são dois subgrupos dos novos atores nas relações internacionais que se desenrolaram durante essas décadas de globalização dos movimentos. Isto é, há uma articulação internacional entre esses atores para que se desenvolvam as políticas voltadas às mulheres no ambiente externo (PECEQUILO, 2004).

Cabe ainda destacar, por fim, que muitos aspectos da internacionalização do movimento feminista se expande atualmente por meio da Internet e redes sociais, uma vez que permite o aumento do diálogo entre mulheres de diversos países, amplificado durante a pandemia do Covid-19, em 2020. Isso se exemplifica por meio das manifestações contra a cultura do estupro, feminismo online, questões interseccionais e a inclusão (DRUMMOND; DE SOUZA; ALMEIDA, 2019)

Por conseguinte, conclui-se que, principalmente a partir do processo de globalização na década de 1980 junto à redemocratização na América Latina até os dias atuais, teve-se a internacionalização do movimento feminista, formando redes internacionais que atuam em prol dos direitos das mulheres, que acabaram agindo muitas vezes em espaços internacionais, como a ONU, uma vez que o Estado não dava espaço a essas demandas. Os movimentos sociais, que ocorreram globalmente, encontraram um terreno fértil na América Latina e no Brasil. O desenvolvimento da articulação das organizações feministas no final do século XX permitiu que as demandas das mulheres penetrassem nas instituições do Estado, assim como se traduziram no cenário internacional.

3.2 ORGANISMOS NACIONAIS QUE ATUAM EM PROL DOS DIREITOS DAS MULHERES E A ELABORAÇÃO DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES

Essa seção busca explicar como se traduziram as demandas feministas em seus aparatos estatais brasileiros, dando destaque à formulação e estabelecimento de organismos nacionais que atuam em prol aos direitos das mulheres, como o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, em 1985, e a Secretaria de Políticas para a Mulher, em 2003. Dessa forma, a consolidação do feminismo de Estado no país se deu através da articulação dos

triângulos feministas. Tendo isso em vista, busca explicar como se desenvolve o posicionamento do governo brasileiro nas questões internacionais, suas causas e consequências, por meio desses aparelhos estatais, decorrente da internacionalização do movimento feminista.

3.2.1 Institucionalização das demandas feministas no Brasil

Essa subseção tem como objetivo de explicar como o contexto nacional e internacional das demandas do movimento feminista tomaram forma no Brasil, mediante o estabelecimento de certas instituições que visam atuar sobre os direitos das mulheres no país. Cabe salientar, assim, que a visão de institucionalizar essas demandas começou devido à grande influência do movimento feminista global, e o processo de institucionalização das reivindicações feministas no Brasil se desenvolveu ao decorrer das últimas décadas do século XX.

Primeiramente, em 1962, a Organização das Nações Unidas propôs a criação de órgãos nacionais que buscassem exclusivamente trabalhar com políticas públicas para as mulheres (ARAÚJO, 2014). Contudo, no Brasil, essa ideia já havia surgido sob orientação, entre 1936 e 1937, da então deputada Bertha Lutz, influenciada pelo "*Women 's Bureau*" dos EUA. A ideia abrangia temas que, atualmente, podem ser considerados advindos de características historicamente atreladas e intrínsecas à condição de mulher, tal como o lar, maternidade e a infância, mas ao mesmo tempo, o trabalho feminino e a previdência social (SANTOS, 2006).

Além disso, no final de 1977, a Assembleia Geral da ONU aprovou um plano que buscava induzir uma maior participação das mulheres na elaboração de políticas públicas. Assim, os Estados-Membros da CEPAL geraram um Plano de Ação Regional, o qual destacava a importância da presença da mulher nessa área (PIMENTA, 2010).

Dessa forma, a ideia da criação de um órgão voltado à inclusão da sociedade civil que atuasse em prol dos direitos da mulher, o Conselho Nacional Direitos da Mulher, passou a se concretizar durante a década de 1980, junto à então retomada democrática no país. Nessa conjuntura, os movimentos feministas e sociais voltaram a ter uma atuação mais forte e presente, tanto na sociedade civil quanto na gerência do Estado.

Em 1982, os movimentos demandaram e conseguiram criar espaços institucionais voltados a esses direitos. Isso resultou na formação de espaços como o *Conselho Estadual da Condição Feminina* em São Paulo, e o *Conselho dos Direitos da Mulher* em Minas Gerais. Em 1985, passou a ser tema principal do *VII Encontro Nacional Feminista*, ocorrido em Belo Horizonte. Destaca-se o protagonismo de Ruth Escobar, que eventualmente se tornou a primeira presidente do CNDM, então deputada pelo então Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB). Os debates ganharam popularidade e foi proposta a criação do órgão. Contudo, em contrapartida, gerou-se a Carta de BH, documento que visava repudiar a construção do Conselho da maneira que se estava dando, por Decreto-lei, ou seja, por vias consideradas pelas feministas como antidemocráticas e não construídas pelos respectivos movimentos. Desejava-se a participação ativa e direta das feministas no Conselho (VARGAS; SCHUMAHER, 1993).

Além de rejeitar a proposta contida na carta, o movimento feminista apresentou uma sequência de condições para serem aplicadas na criação do novo órgão. Entre elas, estavam o compromisso orçamental; a necessidade de ser associado à luta contra a discriminação e opressão baseada no gênero; ao envolvimento do movimento de mulheres no desenvolvimento, implementação e supervisão das políticas governamentais; e à expressão do Conselho das exigências do movimento de mulheres; além de dever articular as reivindicações do movimento de mulheres sem pretender representá-lo ou substituí-lo, e todos os seus membros deveriam ter antecedentes feministas (ARAÚJO, 2014).

Finalmente, estabeleceu-se o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, vinculado ao Ministério da Justiça. Segundo a Lei 7.353 de agosto de 1985, o órgão tinha como objetivo principal promover políticas que erradicassem a desigualdade e discriminação contra a mulher. Todos aqueles que o compusessem teriam que atuar significativamente a favor dos direitos das mulheres, sendo eles 17 (dezesete) pessoas titulares e 3 (três) suplentes, indicados pelo presidente, para o mandato de 4 (quatro) anos (BRASIL, 1985).

Deve-se destacar que, seguindo a Carta de BH, o Conselho tinha autonomia administrativa e financeira, além de ser um provedor principal de políticas públicas voltadas às mulheres. Dentre as principais atividades, pode-se salientar sua atuação no que tange à gestão governamental, orientação aos outros órgãos através de comentários, acompanhamento, encorajamento de discussões e estudos na área, recomendação de projetos

jurídicos à Presidência da República, receber e analisar queixas sobre discriminação das mulheres, assinatura de acordos com as autoridades nacionais e as organizações nacionais e internacionais, entre outras, mantêm-se atento e exige que as leis que asseguram os direitos das mulheres sejam implementadas (ARAÚJO, 2014).

Ademais, devido ao momento no qual foi criado, é preciso realçar o significado que o Conselho teve na elaboração da Constituição brasileira de 1988. O CNDM conduziu uma campanha “Constituinte pra Valer tem que ter palavra de mulher”, destacando a importância de incluir a igualdade e fim da discriminação dentro de seu texto. Em 1986, em seu encontro nacional, o Conselho enviou a *Carta das Mulheres Brasileiras ao Congresso*, indicando a necessidade de incluir questões de gênero nas esferas nacionais e internacionais, além de trabalho, saúde, educação, entre outros aspectos (PITANGUY, 2018).

De acordo com Pitanguy (2018), isso ocorreu por intermédio do que ficou conhecido como o Lobby do Batom, visto que em 1987 e 1988 ocorreu uma enorme participação do CNDM e de mulheres de diversos segmentos da sociedade, que dialogam com o Congresso conscientizando a sociedade por meio da mídia, da relevância em incluir os direitos das mulheres na Constituinte. Tratou-se de uma vitória para o movimento feminista, visto que aproximadamente 80% das propostas solicitadas foram atendidas no texto constitucional, concluído em 1988. Nesse sentido, a criação do Conselho se caracterizou como uma iniciativa original e positiva, na medida que trouxe uma maior participação ativa e direta da população, e especificamente, das mulheres no governo.

Apesar disso, a partir de 1990, nos governos Collor e Itamar Franco, o órgão passou a sofrer ataques, suportando cortes de orçamento e pressão das parcelas mais conservadoras, instaurando-se um verdadeiro processo de desmonte, com perda de autonomia, inclusive financeira, e demais recursos. Apenas em 1994, como a atuação firme do movimento feminista, que o Conselho conseguiu recompor-se (PIMENTA, 2010).

Com o governo de Fernando Henrique Cardoso, o CNDM conseguiu finalmente reativar-se, apesar de não contar ainda com financiamento próprio e estrutura administrativa. Segundo Pimenta (2010), a reativação do CNDM foi uma inquietação para o movimento feminista, tendo em conta o seu enfraquecimento durante os governos Collor e Itamar Franco e sua perda de credibilidade. Além disso, em 1998, o Decreto nº 2.802 de 1998 desvinculou o

Conselho do Ministério da Justiça e agregou-o à Secretaria de Estado de Direitos Humanos, o que acentuou a perda de sua visibilidade.

Ou seja, mesmo que FHC tenha retomado as atividades do CNDM quando tomou posse no cargo de Presidente da República, ele não incluiu os movimentos organizados das mulheres formalmente na composição do colegiado, deixando o Conselho sem orçamento próprio e estrutura administrativa autônoma. Não obstante, uma nova nomeação de mulheres para o órgão trouxe consigo nomes que participavam ativamente dos movimentos feministas, como Nélida Piñon, Margarida Bulhões Pedreira Genevois, Mara Régia Di Perna e Maria Betânia de Melo Ávila (ARAÚJO, 2014).

Nos anos 2000, o CNDM conseguiu se reestruturar, graças às suas conselheiras e presidente. Ainda destaca-se o papel da Presidenta Ruth Cardoso, que conseguiu uma melhor articulação do órgão, levando a reestruturação administrativa e a criação de uma Secretaria Executiva. Nesse ano começou um entendimento por parte do CNDM para negociar a criação de um organismo voltado diretamente para a promoção de políticas para as mulheres (ARAÚJO, 2014).

Dito isso, é de extrema importância ressaltar que, em 2003, nesse escopo, por meio da Medida Provisória nº 103, – mais tarde convertida na Lei nº 10.683-, foi criada a Secretaria de Políticas para a Mulher. Tendo em vista que esse órgão foi criado na transição do governo FHC para Lula, este cumpriu a sua promessa de campanha e criou a Secretaria, órgão com *status* de ministério (CNDM, 2005).

A SPM é um órgão governamental que visa prever a igualdade entre homens e mulheres e lutar contra a desigualdade de gêneros, contando com sua atuação em três linhas principais: Políticas do Trabalho e da Autonomia Econômica das Mulheres; Enfrentamento à Violência contra as Mulheres; e Programas e Ações nas áreas de Saúde, Educação, Cultura, Participação Política, Igualdade de Gênero e Diversidade. Em 2019, o governo brasileiro modificou o seu nome para Secretaria Nacional de Políticas para a Mulher (SNPM) (BRASIL, 2019).

A Secretaria é composta pelo Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (órgão colegiado); Gabinete da Ministra de Estado Chefe; Secretária-Executiva e três Secretarias, e foca principalmente na elaboração de políticas públicas em relação às mulheres, estando diretamente vinculada à Presidência da República. Interessantemente, após a criação da SPM,

o CNDM não foi extinto, e sim passou a ser vinculado a ela como órgão assessor e deliberativo, reunindo os representantes de governos e da sociedade civil em seu funcionamento (BRASIL, 2020).

Ainda sobre essa temática, em 2003, foi autorizada a criação da Central de Atendimento à Mulher - Ligue 180, e no ano seguinte, instituiu-se o “Ano da Mulher” no Brasil por meio da Lei nº 10.475. Essas medidas exemplificam um novo olhar e maneira de se posicionar sobre os direitos das mulheres, frente ao cenário de desigualdades, o que se traduziu por meio da criação e atuação ativa da Secretaria (LARA, 2018).

A SPM foi, portanto, um marco importante na institucionalização dos direitos das mulheres no Brasil, visto que foi o primeiro órgão governamental de políticas para as mulheres com *status* de ministério. Estabeleceu-se, assim, a principal agência federal de políticas para as mulheres. Nessa mesma linha, os anos de 2003 a 2005 foram caracterizados e concretizaram a inserção da SPM como mecanismo do Executivo federal do Brasil incumbido da formulação, definição e articulação de políticas para mulheres nacional e internacionalmente (CNDM, 2005).

A Secretaria, dessa forma, foi resultado do esforço das organizações e movimentos feministas brasileiros e o compromisso do governo Lula em gerar organismos para zelar pela autonomia das mulheres. O órgão, em sua criação, trouxe consigo a desigualdade de gênero no tema central do debate, permitindo desenvolver a implementação de políticas envolvendo vários Ministérios (CNDM, 2009).

Ao contrário do CNDM, que é um órgão liderado pela sociedade civil, a SPM é uma entidade governamental que institucionaliza o feminismo no aparelho estatal, configurando um avanço democrático e vetor de diálogo sobre o tema. Trata-se de uma representação oficial de políticas voltadas às mulheres, advogando pelas mulheres no governo federal. A Secretaria adiciona as questões de gênero no processo de formulação de políticas públicas do país (BOHN, 2010). Assim, apesar da baixa taxa de lideranças de mulheres nos Poderes Legislativo e Executivo brasileiro, a SNPM é um órgão chave que promove uma conexão que se estende entre as agências governamentais e os instrumentos políticos para as mulheres, atendendo demandas sociais (SALOMÓN, 2020).

Segundo Salomón (2020), a Secretaria tornou-se, nessa época principalmente, o principal agente estatal que preza pelos direitos das mulheres no âmbito federal, atuando em

coordenação com as demandas da sociedade e organizações civis. É importante ressaltar o papel das *femocratas* - feministas que trabalham na amparo da burocracia estatal - nessa articulação entre o Estado e os demais atores feministas, por intermédio da Secretaria concretizando tanto o progresso dos triângulos feministas quanto o estabelecimento do feminismo de Estado no Brasil. Nesse sentido, foi dado ao órgão uma vasta autonomia nas negociações sobre temas de direitos das mulheres nas quais participava o governo brasileiro, não havendo necessidade de consultá-lo, atuando e afirmando tanto com as demandas internas e externas do país.

Além disso, a SPM periodicamente organizou encontros, as Conferências Nacionais de Políticas para Mulheres, junto a organizações da sociedade civil, com o objetivo de escutar e atender as necessidades das mulheres brasileiras. Dessa maneira, visou atender às interseccionalidades entre gênero, raça, religião, discutidas em encontros sobre o tema, em destaque a *I Conferência Nacional de Políticas para Mulheres* (CNPM) (COSTA, SARDENBERG, 2014).

Apesar do seu caráter participativo, para acatar as recomendações previstas nessa primeira conferência, a SPM criou uma Comissão Tripartite, formada por representantes da sociedade civil, membros do Poder Legislativo, e do Executivo. Seu maior objetivo consistia na elaboração de um pré projeto ou política que visasse atender às demandas do movimento feminista no Congresso. Todavia, o processo de instauração do Comitê e a apresentação do projeto aconteceu durante um período complicado politicamente devido à corrupção no Legislativo e no governo do PT. Contudo, a Comissão Tripartite não teve apoio significativo do governo (SARDENBERG, MANO, SACCHET, 2020).

Com o estabelecimento dessa entidade, foi editado o Decreto n. 4.773, de julho de 2003, que reestrutura o CNDM. Doze representações governamentais, uma parte até então inexistente do Conselho, foram constituídas por esta ordem e deveriam ser escolhidas por seus respectivos ministros. Entretanto, referido ato normativo não permitiu a nomeação democrática de representantes de organizações da sociedade civil, que ainda eram escolhidas pelo Presidente. Ainda, o Conselho passou a ser vinculado à Secretaria (ARAÚJO, 2014).

O Decreto n. 4.773 também dispôs que a Ministra da SPM seria a única pessoa elegível para ocupar o cargo de presidente do Conselho, o que, em algumas situações, criou insatisfações entre o Estado e movimento feminista. Todavia, referido ato normativo foi

revogado, dando espaço ao Decreto n. 6.412 de 2008, que restabeleceu o *status* do Conselho como órgão consultivo e deliberativo e formalizou o processo de seleção como um meio de conceder acesso à sociedade civil, e não mais por indicação presidencial. A Ministra da SPM continuou a exercer a presidência do Conselho, no entanto (PIMENTA, 2010).

Dentre as suas atuações, destaca-se a criação da Lei Maria da Penha, cuja aplicação real no Brasil se deu por meio da SPM, que criou o Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência Contra a Mulher, e permitiu a melhor articulação entre os Estados para monitorar a implementação da lei (COSTA, SANDBERG, 2014). Ainda, em 2015, foi criada outra lei para combater a violência contra as mulheres, Lei n. 13.104, conhecida como a *Lei do Femicídio*, cuja implementação e efetivação também se deu por meio das ações da Secretaria. Essa medida alterou o Código Penal brasileiro e redefiniu o feminicídio como um tipo de homicídio qualificado, resultando em penalidade mais gravosa, sem a possibilidade de redução. Vale dizer, permitiu que a violência doméstica contra a mulher passasse a ser “crime qualificado”, que conta com uma pena maior (SARDENBERG, MANO, SACCHET, 2020).

O aspecto importante da comunicação entre a SNPM e a sociedade civil é, de fato, que o CNDM faz essa ponte entre os dois. O Conselho tem função dupla. Por um lado, serve como uma espécie de porta-voz da SNPM perante o governo federal, tentando continuamente expandir a autoridade e o alcance da organização dentro do aparelho de Estado, enquanto também é um mecanismo de pressão sobre a Secretaria com o objetivo de fazê-la acatar as reivindicações da sociedade civil (BOHN, 2010).

Além disso, durante o governo Dilma Rousseff, a categoria de Conselheira Emérita, que foi criada pelo Plenário do Conselho na administração 2010-2014, com o Decreto 6.412 de 25 de março deste ano, foi incluída na lista atualizada de membros do CNDM. O *status* de Conselheira Emérita é uma designação permanente, e concede ao titular apenas o direito de falar durante as discussões - não de votar. Ainda segundo esse decreto, tem-se um processo seletivo para escolher as organizações da sociedade civil com critérios determinados previamente em edital expedido pelo Conselho (ARAÚJO, 2014).

Todavia, tendo em vista a turbulência política e economia estagnada no contexto do *impeachment*, em 2015 a Presidente passou a reestruturar os ministérios, e assumiu um posicionamento mais duro sobre a concessão de orçamentos, o que passou a afetar o

funcionamento da Secretaria. Mesmo assim, os órgãos estatais feministas mantiveram sua autonomia (LARA, 2018).

Em 2 de outubro de 2015, portanto, os órgãos dos direitos humanos foram unificados às Secretarias de Políticas de Promoção da Igualdade Racial e de Políticas para as Mulheres na reforma ministerial realizada por Dilma, passando a integrar o Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos (MMIRDH), criado por meio da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2013, e revisada quando a Medida Provisória nº 696 foi apresentada ao Senado, em outubro de 2015. Por sua vez, as Secretarias de Políticas para as Mulheres da Presidência da República; de Políticas para a Promoção da Igualdade Racial; e de Direitos Humanos da Presidência da República deixaram de existir e se fundiram, dando origem ao MMIRDH (CONGRESSO NACIONAL, 2015).

A MP nº 696 não foi aprovada pelo Senado Federal até fevereiro de 2016 (CONGRESSO NACIONAL, 2016). Apenas a nomeação e exoneração dos nomes do ministro e dos secretários que foram atribuídos em outubro de 2015 foram aplicadas pela MP. Depois que Michel Temer assumiu o cargo de presidente interino em 2016, o Ministério das Mulheres foi abolido. Porém, em 2017 foi reintegrado como ministério, recebendo a denominação de Ministério dos Direitos Humanos. A pasta foi reorganizada sob a administração Bolsonaro, passando a se chamar de Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (CORREIO DO POVO, 2019).

Após a saída de Dilma, é nítido que a estratégia de cooperação entre o movimento feminista e as instâncias estatais foi rompida. Com a posse de Michel Temer, tem-se o fim da participação das *femocratas* na Secretaria, que acabou perdendo o seu *status* de uma agência feminista do Estado (SALOMÓN, 2020).

Isto é, em 2017, o governo Temer transferiu a SPM, que era um próprio ministério até o governo Dilma, e o CNDM, ao Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos, fazendo com que a Secretaria perdesse o *status* de Ministério. Além disso, contou com a nomeação contraditória de Fátima Pelaes no comando, visto que ela tem um histórico contrário aos direitos das mulheres, principalmente os sexuais e reprodutivos, e acusada de enriquecimentos ilícitos (GONÇALVES, ABREU, 2018). O governo Bolsonaro continuou com o afastamento da SPM, renomeada SNPM em 2019, da ideia progressista e feminista.

A partir do governo Temer, até o governo atual de Bolsonaro, observa-se uma diminuição da participação das representantes da sociedade civil nas tomadas de decisões sobre os direitos das mulheres no Brasil. Inclusive, muitas participantes do CNDM anunciaram uma renúncia coletiva do órgão devido ao golpe de Estado contra a presidente Dilma em agosto de 2016, principalmente por seu caráter institucional e machista, aponta a ex-Conselheira Rachel Moreno, da organização Rede Mulher e Mídia (RMM) (REDE BRASIL, 2016).

Sobre os arranjos do Conselho, as organizações da sociedade civil são eleitas a cada triênio, seguindo normas estabelecidas por meio de edital emitido pela SNPM. A seleção é por eleição mediante votos de todas as entidades consideradas habilitadas. Tendo tudo isso em vista, o Quadro 1 abaixo detalha as organizações da sociedade civil que fizeram parte do Conselho no triênio de 2014 a 2017, enquanto o Quadro 2 evidencia os movimentos pertencentes ao CNDM entre 2018 e 2021, após a saída de Dilma Rousseff do Poder Executivo:

Quadro 1 - Composição do CNDM (2014-2017)

ABGLT - Associação Brasileira de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, e Transexuais
ABL - Articulação Brasileira de Lésbicas
AMB - Articulação de Mulheres Brasileiras
AMNB - Articulação de Organizações de Mulheres Negras Brasileiras
ANTRA - Associação Nacional de Travestis e Transexuais
BPW Brasil - Associação de Mulheres de Negócios e Profissionais do Brasil
CFP - Conselho Federal de Psicologia
CONTAG - Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura
CNTI - Confederação Nacional dos Trabalhadores da Indústria
CTB - Central dos e das Trabalhadoras do Brasil
CUT - Central Única dos e das Trabalhadoras
FNMN - Fórum Nacional de Mulheres Negras
FMM - Fórum de Mulheres do Mercosul

LBL - Liga Brasileira de Lésbicas
MAMA - Movimento Articulado de Mulheres da Amazônia
MMM - Marcha Mundial das Mulheres
Parto do Princípio - Mulheres em Rede pela Maternidade Afetiva
Rede Feminista
Rede Mulher e Mídia
REF - Rede Economia e Feminismo
RNFS - Rede Nacional Feminista de Saúde, Direitos Sexuais e Direitos Reprodutivos
UBM - União Brasileira de Mulheres
UMIAB - União das Mulheres Indígenas da Amazônia
UNE - União Nacional dos e das Estudantes

Fonte: <http://www.spm.gov.br>

Quadro 2 - Composição do CNDM (2018-2021)

Aliança Nacional LGBTI
ABL - Articulação Brasileira de Lésbicas
AMSK/Brasil - Associação Maylé Sara Kalí
ANTRA - Associação Nacional de Travestis e Transexuais
ArtJovem LGBT - Articulação Brasileira de Jovens Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais
Associação Brasileira de Mulheres na Carreira Jurídica
BPW Brasil - Associação de Mulheres de Negócios e Profissionais do Brasil
Centro de Estudos Afro-Religioso e Cultural Rumpaimé Héviosô ZÔÔNOKUM MEAN
CFP - Conselho Federal de Psicologia
Confederação das Mulheres no Brasil
CNTE - Confederação Nacional dos Trabalhadores da Educação
CNTI - Confederação Nacional dos Trabalhadores da Indústria
CONTAG - Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura
Cruz Vermelha

CTB - Central dos e das Trabalhadoras do Brasil
CUT - Central Única dos e das Trabalhadoras
FENATRAD - Federação Nacional dos Trabalhadores Domésticos
FMM - Fórum de Mulheres do Mercosul
FONATRANS - Fórum Nacional de Travestis e Transexuais Negros
IBDFAM - Instituto Brasileiro de Direito da Família
LIBRA - Liga das Mulheres Eleitoras do Brasil
OAB - Organização dos Advogados do Brasil
ONCB - Organização Nacional dos Cegos do Brasil
Parto do Princípio - Mulheres em Rede pela Maternidade Afetiva
Rede Nacional de Mulheres Negras no Combate à Violência
RNFS - Rede Nacional Feminista de Saúde, Direitos Sexuais e Direitos Reprodutivos
UBM - União Brasileira de Mulheres
União Nacional LGBT

Fonte: <http://www.spm.gov.br>

Nota-se, assim, que o Conselho, formado por movimentos sociais e organizações ligadas a outros temas, não apenas direcionado diretamente às mulheres, como a Confederação Nacional da Agricultura (CONTAG), a Confederação Nacional da Mulher Trabalhadora na Indústria (CONTI), a Central dos Trabalhadores Brasileiros (CTB), a Central Única dos Trabalhadores (CUT), tendo assim um caráter transversal.

As mudanças na formação e atividades desses organismos serão exploradas mais profundamente ao decorrer do trabalho, principalmente no capítulo 4 a seguir.

Portanto, é possível concluir que as demandas do movimento feminista, e por conseguinte a sua participação nas tomadas de decisões e reivindicações dos seus direitos, no Brasil, se concretizaram através da efetivação do CNDM e da SNPM, consolidando o feminismo de Estado brasileiro. Uma vez que esses órgãos permitiram a articulação entre a sociedade civil e o desenvolvimento de políticas para mulheres, os seus estabelecimentos foram um marco positivo na conquista desses direitos. Todavia, conforme ainda estará presente nas próximas seções deste trabalho, esses organismos vêm sofrendo mudanças

institucionais e de funcionamento, devido ao perfil político e ideológico do governo brasileiro nos últimos anos.

3.2.2 Atuação internacional do Brasil em tema de direitos humanos e das mulheres

Essa subseção visa detalhar como se desenvolveu a atuação do Brasil em ambiente internacional em matéria de direitos das mulheres, uma vez que contava com a novidade do feminismo como fenômeno mundial; as mudanças do cenário interno do país, marcadas inicialmente pelo período de redemocratização, com foco nos direitos humanos, o qual perdurou até o fim do governo do Partido dos Trabalhadores (1992-2016); e o estabelecimento de órgãos junto ao Estado que permitiram uma maior atuação internacional nessa matéria. Por fim, todavia, o Brasil contou com uma guinada à direita e extrema direita, dos mandatos Temer e Bolsonaro (2016-2022) respectivamente.

Em uma perspectiva mais geral, nos governos Itamar Franco e FHC (1992-2002), no período de pós-ditadura e redemocratização, o Brasil passou a dar uma maior importância para os direitos das mulheres em seus posicionamentos internacionais, além de ter um maior zelo aos direitos humanos. Após a saída caótica de Fernando Collor da presidência, em 1992, Itamar Franco buscou ter uma postura da política externa mais universalista, na medida que priorizou a atuação nos foros políticos multilaterais e o aprofundamento da integração regional. Baseada na premissa de que a agenda internacional estaria centrada em questões de democracia, desenvolvimento e desarmamento, com sua progressão nos campos dos direitos humanos e segurança internacional, e que a pobreza e o subdesenvolvimento constituem grandes ameaças, esta proposta do governo Itamar Franco procurou vincular as Nações Unidas à luta contra o subdesenvolvimento e a pobreza. (HIRST; PINHEIRO, 1995).

Segundo Hirst e Pinheiro (1995), a este respeito, é importante chamar a atenção para uma iniciativa do governo brasileiro em relação à questão dos direitos humanos: a participação do Brasil na Conferência Mundial de Direitos Humanos. Encontrar um denominador comum entre as numerosas projeções sobre o desempenho da comunidade internacional na defesa dos direitos humanos foi um dos principais focos do representante brasileiro Presidente da Comissão de Redação na Conferência Mundial de Direitos Humanos, em Viena, em junho de 1993.

Nessa mesma linha, o governo FHC (1995-2002) continuou esse zelo pelos direitos humanos, o qual nacionalmente se traduziu por meio do primeiro Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH), lançado em março de 1996. O documento foi desenvolvido em colaboração com a sociedade civil e foi o primeiro programa de proteção e promoção dos direitos humanos na América Latina e o terceiro no mundo (PINHEIRO; MESQUITA, 1998). O II PNDH ainda estava em funcionamento em 2002, o segundo ano da administração do Presidente Fernando Henrique Cardoso, uma vez que era o resultado de uma avaliação e aprimoramento do programa inicial, incorporando as sugestões da IV Conferência Nacional de Direitos Humanos de 1999 (ENGELMANN; MADEIRA, 2015).

Nesse período, ainda, um evento marco para o desenvolvimento dos direitos humanos e das mulheres especificamente foi a Conferência de Beijing em 1995, na incorporação de setores dos movimentos de mulheres. Nesse encontro, destaca-se a cooperação do movimento feminista com o governo para a preparação da Conferência, característica que persistiu na organização de outras conferências intergovernamentais. Organizações feministas de dezoito estados se reuniram no Brasil para discutir a formação de uma coordenação nacional, a Articulação das Mulheres Brasileiras (AMB), que tinha a responsabilidade de supervisionar as ações e operações do movimento, levantar dinheiro, informar o público e articulá-lo a fim de garantir a adesão da organização às práticas democráticas antes da Conferência (COSTA; SARDENBERG, 2014).

O objetivo delas era aproveitar a oportunidade para avaliar as mudanças que afetaram as condições das mulheres nos dez anos anteriores, alertar a sociedade civil sobre o significado das convenções internacionais sobre os direitos da mulher e criar uma nova dinâmica de mobilização para o movimento, o que permitiu estimular ainda mais o movimento feminista no Brasil (FEMENAS, 2007).

Resultado desse encontro foi a *Plataforma de Ação* de Beijing, aderida pelo governo brasileiro. Dessa forma, o Brasil formulou um relatório nacional, apresentado em 2000 na 23ª Sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas. Com o intuito de conduzir a implementação dessas diretrizes, o CNDM assinou uma pluralidade de protocolos de cooperação com os Ministérios da Justiça, da Educação, da Saúde e do Trabalho. Dessa rede adveio a criação de mecanismos inéditos no que diz respeito a iniciativas sobre direitos de gênero, a exemplo da formulação do Programa Nacional de Prevenção e Combate à Violência Doméstica e Sexual,

como parte integrante do PNDH (ARAÚJO, 2014); do protocolo *Mulher, Educação e Trabalho*, elaborado no âmbito do Ministério do Trabalho, através do Grupo de Trabalho para a Eliminação da Discriminação no Emprego e na Ocupação (GTEDEO), composto por representantes governamentais, trabalhadores e empregadores, com o objetivo de combater a discriminação no trabalho. Isso, por conseguinte, implicou uma maior participação direta da sociedade civil nas tomadas de decisão (MOEHLECKE, 2002).

Assim, em matéria de direitos da mulher, internacional e regionalmente, eles assinaram diversos acordos contra a violência e discriminação às mulheres. Além disso, passou-se a ter a colaboração entre a sociedade civil, como organizações do movimento feminista, e o governo na elaboração do posicionamento internacional do Brasil sobre direitos humanos (SALOMÓN, 2020).

Contudo, foi nos governos do PT que a política externa brasileira se tornou ainda mais sensível à inserção das demandas do movimento feminista e atuante nesse tema, deixando de adotar um posicionamento neutro sobre o tema (SALOMÓN, 2020). Assim, foi adotada uma postura claramente progressista nos fóruns internacionais sobre os direitos das mulheres (SARDENBERG, 2015).

Ainda sob mandato do Partido dos Trabalhadores, houve, de fato, cooperação entre a SPM, Itamaraty, CNDM, e os movimentos feministas para zelar pelos direitos das mulheres na agenda internacional brasileira. A principal mudança desse período foi a sintonia a qual as posições internacionais do governo brasileiro e o feminismo tiveram, por intermédio da Secretaria e do Conselho. Essas entidades cooperaram com o objetivo de garantir uma postura progressista nos fóruns internacionais, orientada pelas redes transnacionais feministas. Teve-se igualmente uma articulação entre a Secretaria e as delegações brasileiras estacionadas na ONU, em Nova York e Genebra, assim como com o seguimento do Ministério das Relações Exteriores que representava internacionalmente a posição brasileira sobre os direitos humanos (FRANÇA; BADIN, 2010).

Todavia, no que tange à atuação do Brasil em sua cooperação Sul-Sul, não houve tantas atividades por parte da sociedade civil na Secretaria, uma vez que esta se colocou mais como um órgão governamental do que um organismo tão diretamente representativo da sociedade civil. Apesar disso, a SPM apresentou algumas deliberações dentro desse escopo

junto ao MRE, como a incorporação de temas do desenvolvimento da agenda Sul-Sul no terceiro PNPM (2013-2015) (SALOMÓN, 2020).

Conclui-se, portanto, que nessa época a SPM tinha um relevante perfil internacional, já que faz a ligação entre organismos internacionais e o Estado Brasileiro, além de articular os movimentos feministas com o mesmo (CARVALHO, 2014).

Ademais, o próprio CNDM tem atuação e projeção internacional, configurando-se como um ator da política externa brasileira. Com o objetivo de fortalecer o papel dos movimentos sociais feministas na agenda internacional brasileira, foi criada a Câmara Técnica de Assuntos Internacionais, um órgão formal para lidar com a política externa brasileira sob orientação das conselheiras. A ideia de sua formulação se fez presente na terceira reunião ordinária do CNDM, em 02/09/2004, e se concretizou em 2008, conforme apontado na Ata n. 17, de 16 e 17/09/2008. Esse organismo tem como objetivo zelar pela participação da sociedade civil diretamente nas questões internacionais e na política externa brasileira, perdurando até a atualidade. Durante o governo Lula da Silva, representantes do Ministério das Relações Exteriores, liderados pelo então Ministro Celso Amorim, passaram a participar ativamente das deliberações do Conselho e da Câmara Técnica de Assuntos Internacionais, além de tomar medidas em relação à implementação dos aspectos internacionais nos Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres (CNDM, 2008).

Dessa maneira, o Conselho fez parte de diversos episódios da agenda internacional nesse período, acompanhando o trabalho legislativo, como por exemplo a presença na *CSW* (em 2004, 2007, 2011, e 2016); *Encontro de Mulheres em Políticas Inclusivas*; *Seminário Internacional Gênero, família e trabalho em perspectiva comparada*; e a *XIV Reunião Especializada de Mulheres (REM)*. Além disso, a sociedade civil esteve presente nas reuniões da *CSW* compondo a delegação brasileira, com os gastos de passagens aéreas cobertos pelo a SPM, sob supervisão de membros dos governos do Partido dos Trabalhadores, inferindo uma participação do Conselho na tomada de decisões internacionais do Brasil (CNDM, 2007). Esse aspecto será explorado mais profundamente no capítulo 4 deste trabalho.

Esse posicionamento mais dinâmico por parte dos governos do Partido dos Trabalhadores, que considera diversos atores e suas demandas ao elaborar políticas e posicionamentos internacionais em prol dos direitos das mulheres, resulta da horizontalização

nas dimensões da política externa brasileira, iniciada nas últimas décadas do século XX, vinculadas a esses direitos (SALOMÓN, 2020).

Portanto, entre 2003 e 2016, até o processo de *impeachment* contra a ex-presidente Dilma Rousseff, a SPM se utilizava frequentemente da participação da sociedade civil e de seus pareceres nos fóruns internacionais, os quais contavam também com a presença desses membros na delegação brasileira, muitos, inclusive do próprio CNDM, que deu ainda mais apoio às atividades da Secretaria. Ou seja, até a mudança de posicionamento depois de 2016, a diplomacia brasileira foi caracterizada por manter uma postura coesa, consistente, e progressista, que equilibrava positivamente as posturas domésticas e transnacionais nos direitos da mulher, assim como nos direitos humanos em geral, o que se traduziu nas atividades e posturas da Secretaria e do Conselho.

Cabe ressaltar que o golpe contra a ex-presidente Dilma teve sobretudo um caráter misógino. Além dos desmontes econômicos, políticos, trabalhistas, previdenciários da oposição, o golpe de Estado se valeu de um caráter perigosamente machista, o qual deslegitimou a permanência dela na presidência por sua condição de mulher. Após agosto de 2016, essa aversão à figura dela no Executivo foi acompanhado do fortalecimento dos anti movimentos, que se posicionaram, por exemplo, contra o feminismo e o aborto. Estes permanecem e permeiam a sociedade mais fortemente com a guinada conservadora brasileira, concretizada no governo Bolsonaro.

Dessa maneira, depois de 2016, principalmente a partir de 2018, percebe-se uma alteração do posicionamento do Brasil sobre os direitos das mulheres. Nos fóruns internacionais, houve uma guinada conservadora, principalmente sobre tópicos que tratam sobre direitos sexuais e reprodutivos, posicionamento transparente também pela nova postura da Secretaria, entrando assim, em conflito nítido com o posicionamento defendido pelas conselheiras (SALOMÓN, 2020).

Inclusive, um dos aspectos dessa alteração de comportamento é o retrocesso sobre os próprios direitos sexuais e reprodutivos. Por exemplo, a delegação brasileira expressou suas preocupações sobre a minuta final da conferência em março de 2019 durante a 63ª sessão da CSW em Nova York, porque a inclusão dos direitos sexuais e reprodutivos poderia ser vista como endosso ao aborto (QUERO, 2019), ou a adesão do Brasil ao Consenso de Genebra em 2020, uma declaração contra o direito internacional ao aborto.

Portanto, é possível concluir que, a partir dos anos 1990, novos atores ingressaram na agenda da política externa e atuação internacional do Brasil, levando em consideração uma nova gama de interesses e focos menos tradicionais, incluindo a questão de gênero. Nesse sentido, até 2016, o Brasil se mostrou determinado a incorporar essas demandas advindas da sociedade civil na sua agenda doméstica e transnacional. Contudo, principalmente a partir de 2018, o país vêm reproduzindo comportamentos arcaicos e conservadores ao se tratar sobre gênero, configurando assim uma mudança no comportamento brasileiro em relação às mulheres.

4 SOCIEDADE CIVIL NA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA PARA MULHERES (2003-2022): ANÁLISE ATRAVÉS DA ATUAÇÃO INTERNACIONAL DO CNDM

Esse capítulo tem como objetivo apresentar a análise de dados sobre a atuação da sociedade civil na política externa brasileira para mulheres, através das demandas e atividades das organizações e representantes da sociedade civil que compõem o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher. Dessa forma, a análise é feita a partir das atas das reuniões ordinárias e extraordinárias do CNDM, totalizando 74 documentos entre o período de 2003 e 2022.

É importante ressaltar que o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher participa da formulação dos Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres, e no plano internacional comparece em importantes organismos, como a ONU, a Organização dos Estados Americanos (OEA), o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) e o grupo tripartite IBAS (Brasil, Índia e África do Sul) (MARX; SCAPINI; WINCKLER, 2020), tentando compor as delegações brasileiras nos fóruns internacionais, o que variou em cada governo.

Ainda, cabe destacar que o CNDM, como órgão de políticas públicas formado por organizações da sociedade civil, sempre terá embate com o governo, independentemente de qual seja, uma vez que é uma entidade fiscalizadora. Esse papel do Conselho carrega o olhar transversal de verificar o que está acontecendo, tendo em vista o controle social que exerce. Qualquer que seja a orientação política do governo em questão, é normal que haja resistência em alguns temas, já que uma das funções do CNDM é justamente essa de contestadora. Todavia, a intensidade com a qual o governo decide acatar as demandas da sociedade civil

varia de um governo para outro, aspecto que será descrito e analisado nas seções seguintes deste capítulo.

4.1 GOVERNOS DO PARTIDO DOS TRABALHADORES (2003-2016): inserção dos direitos da mulher na política externa brasileira e integração com a sociedade civil

4.1.1 Governo Lula (2003-2010)

Essa subseção tem como objetivo detalhar a política externa para mulheres no Brasil durante o governo de Luiz Inácio Lula da Silva, entre 2003 e 2010. Assim, descreve-se a participação da sociedade civil nas tomadas de decisão em fóruns, encontros, e organismos internacionais em assuntos que abordem o tema, como direitos sexuais e reprodutivos, junto ao governo brasileiro no período analisado, isto é, como as demandas das representantes do CNDM se traduziram nos posicionamentos internacionais do Brasil, além da presença delas nesses espaços. Visa demonstrar, portanto, o perfil progressista e de protagonismo em matéria dos direitos humanos e das mulheres no cenário internacional.

Para intuito de contextualizar o período, em um tom mais geral, no governo Lula, a política externa brasileira foi marcada pelo protagonismo no cenário internacional, aprimorando a cooperação Sul-Sul, tendo maior participação na ONU, inclusive em suas missões de paz, integração com o BRICS, com a CPLP, Comunidade de Estados Latino-americanos e Caribenhos (CELAC), entre outros organismos internacionais (MIYAMOTO, 2011). A premissa principal da diplomacia brasileira era de buscar maior envolvimento na criação e aplicação das leis internacionais, assim como ajudar a desconcentrar a autoridade e diminuir os desequilíbrios de poder dentro das instituições internacionais. Houve redimensionamento da projeção externa, principalmente através da diplomacia presidencial, buscando participar de forma mais ativa na formulação e aplicação de normas e reduzir as assimetrias presentes em organismos internacionais, respeitando as demandas da sociedade brasileira (JÚNIOR, 2020).

Assim, cabe apontar que a política externa brasileira do governo Lula passou a escutar os pedidos da sociedade civil e tentou ajustar a sua inclinação e agenda internacional a essas postulações. A própria estrutura estatal passou a englobar os movimentos civis em seu

funcionamento e atuação, e o diálogo entre os dois foi um esforço relevante na formulação das relações internacionais do Brasil. Um esforço conjunto foi feito para incluir a sociedade civil nas iniciativas de cooperação externa do Brasil (MESQUITA, 2012).

Segundo Jacqueline Pitanguy, em entrevista aberta concedida para esse trabalho, havia harmonia na articulação entre a sociedade civil, representada pelos membros do CNDM, e o governo brasileiro, estabelecendo-se de forma evidente um caráter internacional progressista e de protagonismo brasileiro nos fóruns internacionais durante esse governo. De acordo com a especialista, esse caráter progressista, nascente em 1988, se deve muito ao respaldo que a Constituição dá sobre esse tema. A partir desse momento histórico, o Brasil vinha tendo, na sua projeção internacional, uma posição alinhada com os setores mais progressistas, às vezes inclusive rompendo com o Grupo de Países da América Latina e Caribe (GRULAC) por estar mais alinhado com governos mais democráticos em determinados momentos da sua renomada diplomacia.

Assim, Pitanguy afirma que a diplomacia do Brasil, que contava com significativa atuação internacional por parte da SPM nos assuntos que tratavam sobre os direitos das mulheres, fazia questão de incluir membros e demandas apontadas pela sociedade civil. Algumas conselheiras, de fato, integravam a agenda de política externa brasileira, em articulação com o Itamaraty. Havia sempre, assim, uma gestão muito harmônica em termos de metas governamentais e não governamentais. Inclusive, segundo Pitanguy, as representantes tinham reuniões antes dos encontros internacionais para definir os principais pontos a serem abordados e defendidos pelo Brasil.

Nesse sentido, a Secretaria e o Conselho atuavam juntos internacionalmente, como nas grandes conferências internacionais - Viena, Cairo, Beijing, Durban - uma vez que as representantes do CNDM compunham as delegações brasileiras. Salienta-se que, nesses fóruns, o posicionamento geral dos países participantes era conservador, principalmente sobre direitos sexuais e reprodutivos, como os Estados Unidos. Contudo, nesse aspecto, o Brasil foi protagonista de oposição à época e buscou defender posições mais democráticas (CNDM, 2004).

Nisso, por exemplo, a conferência Beijing+10 evidencia a participação ativa e progressista da sociedade civil, uma vez que foi articulada uma estratégia combinada entre as representantes e o governo para desafiar os setores mais conservadores do encontro. Desta

forma, a SPM especificou que os membros da sociedade civil seriam incluídos na Delegação Oficial Brasileira para as Nações Unidas em Nova Iorque, com suas despesas sendo cobertas pela Secretaria (CNDM, 2004). Como resultado, foi decidido que a delegação incluiria o Ministério das Relações Exteriores, seis deputadas, uma senadora, assim como várias organizações feministas e do movimento de mulheres (CNDM, 2005). Nesse encontro, destaca-se o posicionamento do Brasil em se opor a proposta de emenda apresentada pelos Estados Unidos, que ficaram isolados, de incluir na declaração um parágrafo contra os direitos sexuais reprodutivos e o aborto, o qual não foi aprovado. Reafirmar a Plataforma de Ação de Beijing e o significado de sua implementação foi um objetivo que a maioria das nações do mundo apoiou. Nisso, a atuação da delegação brasileira foi avaliada como muito expressiva, chefiada pela Ministra Nilcéa, que salientou a presença da sociedade civil na delegação como uma questão importante para o Brasil, e igualmente orquestrou uma vasto diálogo e articulação com os demais países do Sul global (CNDM, 2005).

Nesses encontros, surgiu uma possibilidade do Brasil estreitar as relações com esses Estados mais progressistas nesse tema, principalmente da América Latina, incorporando a transversalidade da perspectiva de gênero em suas políticas externas. Além disso, o Brasil interagiu no cenário internacional emancipada e independente, engajando-se em um diálogo construtivo sobre a questão da violência contra as mulheres e se mostrando progressivo em questões como orientação sexual e direitos reprodutivos, já que a SPM representava a afirmação dos direitos humanos do governo (CNDM, 2004). Sobre esses direitos, o CNDM avaliou o posicionamento do Brasil no cenário internacional, por meio da Secretaria, como progressista durante esse governo. A própria Ministra Maria Luísa Viotti, do MRE, afirmou que a criação da SPM representou um “salto qualitativo”, assumindo um papel de liderança na arena global e representando o Brasil nos diversos fóruns internacionais (CNDM, 2005).

Isso se exemplifica novamente por meio da apresentação do documento, elaborado em parceria do Ministério da Saúde com a Secretaria, intitulado “Saúde Sexual e Reprodutiva: uma Política para o Mercosul” pelo Brasil para a Comissão da Saúde Sexual do Mercosul. Esse relatório aprovado em instâncias regionais foi considerado avançado em seus pontos de vista e na sugestão de engajamento da sociedade civil e coordenado pelo Brasil (CNDM, 2004).

Ainda no contexto do Mercosul da época, a SPM declarou que as organizações não governamentais precisavam participar de suas reuniões com o entendimento de que estes fóruns precisavam ser acessíveis ao envolvimento da sociedade civil e que o Conselho também deveria participar desses encontros. A extensão das organizações da sociedade civil dentro do conselho consultivo da REM foi outro desenvolvimento. Dessa maneira, essas reuniões passaram a contar com a participação formalizada das organizações e movimentos sociais de mulheres como observadores permanentes, o que fortaleceu o mecanismo (CNDM, 2005).

Nessa transversalidade de temas, o Conselho ainda participou de várias reuniões internacionais durante esse período, tais como o CSW (2004-2007). Representantes da sociedade civil participaram das reuniões da CSW como parte da delegação brasileira, com suas despesas de viagem pagas pela SPM, e sob a supervisão de funcionários do Partido dos Trabalhadores, sugerindo que o Conselho estava envolvido na participação do Brasil nas decisões internacionais (CNDM, 2007). Essa mesma linha se traduziu pela fala de Nilza Iraci, participante da Conferência enquanto integrante do Comitê Latino-Americano, reiterando a importância da sociedade civil nesses ambientes e dando a conhecer painéis sobre vários tópicos, como a Reforma da ONU e a pobreza. Na sua avaliação, a América Latina foi o continente mais organizado da Conferência (CNDM, 2005).

Para concretizar esse caráter internacional do Conselho, com o intuito de fortalecer o papel dos movimentos sociais feministas na agenda internacional brasileira, uma organização formal chamada Câmara Técnica de Assuntos Internacionais foi criada para tratar da política externa brasileira sob a direção das conselheiras. O conceito para sua formação foi discutido na terceira reunião ordinária do CNDM em 2 de setembro de 2004, e tomou forma física em 2008, conforme observado na Ata nº 17 de 16 e 17 de setembro de 2008. Essa Câmara, que existe ainda hoje, tenta garantir o envolvimento direto da sociedade civil nas questões globais e na política externa brasileira. Assim, a Câmara é formada por membros da administração, bem como por representantes dos movimentos, aderindo à mesma lógica tripartite que o CNDM (CNDM, 2008).

Dessa forma, a Câmara Técnica de Assuntos Internacionais e suas representantes atuaram diretamente na questão internacional do Conselho. O órgão permanece ativo até os

dias atuais, agindo expressamente nas questões internacionais do Brasil em prol dos direitos da mulher.

Portanto, o papel do governo brasileiro, que incluiu um perfil de liderança progressiva na região latinoamericana, permitiu que esses fóruns de discussão internacional tivessem uma reflexão positiva no cenário nacional, garantindo os avanços que foram feitos em acordos e convenções internacionais. Ademais, o aparecimento de mecanismos que zelam pelos direitos das mulheres, como a SPM, ocorreu em outros países, igualmente compondo fóruns regionais e internacionais (CNDM, 2004).

Assim, durante o governo Lula, de 2003 até 2010, é nítida a inserção da sociedade civil e a tradução de suas demandas nas tomadas de decisões na agenda internacional e na política externa brasileira. O Brasil apresentou uma postura coerente e progressista em matéria dos direitos das mulheres, em destaque aos direitos sexuais e reprodutivos, tendo protagonismo sobre o tema no cenário internacional. Ademais, isso se exemplifica nitidamente pela criação da Câmara Técnica de Assuntos Internacionais em 2008, permitindo a inserção da sociedade civil na PEB de maneira mais direta.

4.1.2 Governo Dilma (2011-2016)

Seguindo o que foi descrito acima, essa seção tem como objetivo descrever a continuação da participação da sociedade civil na política externa para as mulheres, principalmente através da atuação da Câmara Técnica de Assuntos Internacionais do Conselho, sob mandato do Partido dos Trabalhadores, agora sob o mandato de Dilma Rousseff, de 2011 até seu *impeachment* em agosto de 2016. Analisa, portanto, o desempenho das representantes nos fóruns internacionais, muito frequentes nesse período, incluindo em matéria de direitos sexuais e reprodutivos, partindo de uma descrição mais geral da PEB naqueles anos. Visa mostrar como o Brasil, apesar da guinada conservadora do cenário internacional, demonstrou protagonismo em reivindicar posicionamentos e medidas mais progressistas sobre os direitos humanos e das mulheres.

A Presidente Dilma continuou adotando uma postura pragmática nas reuniões com líderes de outras nações ou funcionários de organizações internacionais na sua linha de política externa. Contudo, o governo Dilma teve menos atuação internacional que o governo

anterior, de Lula (BASTOS, HIRATUKA, 2017). Devido ao contexto internacional, a crise mundial de 2008 fez com que os países passassem a adotar mais acordos bilaterais do que multilaterais, ante o surgimento de instabilidades institucionais na América Latina e falta de coalizões governamentais na Europa (JÚNIOR, 2020). Embora os objetivos gerais da política externa permanecessem relativamente parecidos aos do governo de Lula da Silva, devido a todo esse cenário, o governo Dilma teve que adaptar a sua política externa a essas condições de crise (BASTOS, HIRATUKA, 2017).

Todavia, ainda no contexto externo, Dilma Rousseff tomou uma posição a favor de que a questão de gênero fosse priorizada internacionalmente, particularmente após o estabelecimento da ONU Mulheres, abordando questões como feminização da pobreza e empoderamento feminino, ambas causadas pela crise econômica e humanitária. Dilma se conecta com seus próprios pontos de vista sobre direitos humanos, uma vez que ela tem uma conexão pessoal mais forte com o tema, particularmente em relação às mulheres e à democracia, traduzindo isso na política externa de direitos humanos no Brasil. Com isso, ela demonstrou sua adesão aos padrões internacionais de promoção dos direitos humanos e apoiou o *status* do Brasil como uma nação em desenvolvimento que defende os direitos humanos, servindo de exemplo para outras nações. Assim, o Brasil apresentou suas políticas internas à comunidade internacional nesse período (SILVA; HERNÁNDEZ, 2020).

Embora se saiba que a ex-presidente não priorizou a política externa brasileira durante seus mandatos em comparação ao governo Lula, ainda se observam importantes marcos na internacionalização dos direitos da mulher por meio do Conselho e da Secretaria, contando com representações sociais, incluindo a participação em vários fóruns internacionais. Dentre as atas do CNDM analisadas nesses anos, constata-se que o governo com a maior quantidade de membros e organizações da sociedade civil é o de Dilma Rousseff.

Continua-se, dessa forma, uma interação nítida entre a sociedade civil e o governo até 2016. O governo Dilma, por exemplo, prossegue com a participação das conselheiras nas reuniões da CSW (2011-2016) e da CEDAW, uma vez que elas integraram as delegações brasileiras nos fóruns internacionais, igualmente custeadas pelo governo. Todavia, contou com algumas reclamações das conselheiras no sentido de que essa inserção já não estava muito organizada (CNDM, 2011).

Além disso, em um caráter interseccional, nesse período, o CNDM teve grande preocupação na preparação durante o governo Dilma em ter suas demandas atendidas sobre a Conferência Rio +20, ocorrida em 2012, visto que a sociedade civil não tinha fala no encontro. Muitas conselheiras tinham inquietações sobre a injustiça socioambiental que afeta as mulheres, onde ocorrem processos de devastação e se espera que as mulheres façam reparações. Nessa ótica, apontam que o CNDM deveria ser encarregado de formular as regras para a agenda Rio+20, sugerindo que as presidentes das Câmaras Técnicas se reunissem com a Coordenação Política do Conselho para alocar pontos para a Rio+20. Assim, aconselhou-se que fosse feita uma intervenção sobre assuntos que não foram aceitos na CSW de 2011, a saber: a forma como as trabalhadoras rurais estavam organizadas ou seus direitos à liberdade sexual e reprodutiva. Dessa maneira, ficou decidido que a SPM participaria da Rio +20 com cinco integrantes, incluindo duas representantes da sociedade civil membros do CNDM (CNDM, 2012).

Ainda nesse contexto, houve a Conferência Cairo +20, a qual, igualmente, contou com a participação de membros do Conselho. Jacqueline Pitanguy e Maria José Araújo, assim como Betânia Vila, que acompanhavam as discussões desde 1994, fizeram contribuições significativas para a discussão, coordenação e diálogo entre o governo e a sociedade civil, que foram cruciais para o resultado do documento final, e constituíram a delegação brasileira. A SPM considerou-o extremamente avançado (CNDM, 2013).

Tem-se, ademais, uma preocupação internacional no âmbito regional, uma vez que conselheiras do CNDM apontaram que, por conta do sistema internacional instável em tempos de crise mundial, as prioridades do CNDM deveriam se voltar ao Mercosul. O Brasil estava cada vez mais isolado do resto do mundo, enquanto outras regiões estavam assinando acordos de livre comércio com os Estados Unidos e demais nações. Na verdade, seria preciso pelo menos começar a perceber que esse modelo de desenvolvimento só funcionaria se o Brasil fosse capaz de lidar com suas dificuldades significativas através da integração regional, que começaria no Mercosul (CNDM, 2013).

Essas reivindicações por parte do Conselho permaneceram e aumentaram, uma vez que se preocupavam com o cenário internacional, que passou a ter uma guinada mais conservadora. Indicaram, portanto, que o CNDM deveria estar na agenda política, na disputa por cargos políticos e na resposta a pedidos que melhorassem o discurso político com a

sociedade (CNDM, 2012). É relevante salientar que o Brasil, em todo esse período, teve um papel de protagonista, levando essas questões para uma arena extremamente conservadora e tendo sucesso; e há uma clara demanda do MRE em incluir delegadas da sociedade civil nesse processo em toda sua diversidade (CNDM, 2014).

Apesar do contexto de crise, o governo Dilma buscou participar ativamente nos encontros da ONU, onde chegou a um acordo sobre a agenda de desenvolvimento de 2015. Foi possível manter a inclusão no documento final de objetivos transversais sobre questões de gênero em todo o resto da agenda, assim como um objetivo completo sobre o empoderamento das mulheres e a igualdade de gênero, reafirmando Cairo e Beijing e explicitando o apoio aos direitos sexuais e reprodutivos no texto (CNDM, 2015).

Ao final do mandato de Dilma, as conselheiras expressaram claramente o seu apoio à permanência da ex-presidente no cargo do Executivo como a via democrática a ser seguida, fazendo comparações com demais países da região que passaram por situações semelhantes, como a Argentina e Venezuela (CNDM, 2015).

Por conta do descontentamento das representantes do CNDM com essa guinada antidemocrática, o quadro de membros do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher mudou significativamente quando Dilma Rousseff sofreu o *impeachment*, como se vê no quadro abaixo. Notáveis grupos feministas, como a MMM, deixaram a organização:

**Quadro 3 - Alteração da composição do CNDM após o *impeachment* da presidenta
Dilma Rousseff**

Deixaram a composição do CNDM no triênio 2018-2021	Passaram a compor o CNDM no triênio 2018-2021
AMB - Articulação das Mulheres Brasileiras	Associação Brasileira de Mulheres na Carreira Jurídica
AMNB - Articulação de Organizações de Mulheres Negras Brasileiras	Rede Nacional de Mulheres Negras no Combate à Violência
FNMN - Fórum Nacional de Mulheres Negras	Confederação de Mulheres do Brasil
LBL - Liga Brasileira de Lésbicas	União Nacional LGBT
MAMA - Movimento Articulado das Mulheres da Amazônia	Cruz Vermelha do Brasil
MMM - Marcha Mundial das Mulheres	LIBRA - Liga das Mulheres Eleitoras do Brasil

Rede Feminista	Aliança Nacional LGTBI
Rede Mulher e Mídia	CNTE - Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
REF - Rede Economia e Feminismo	FENATRAD - Federação Nacional dos Trabalhadores Domésticos
UMIAB - União das Mulheres Indígenas da Amazônia Brasileira	OAB - Ordem dos Advogados do Brasil
UNE - União Nacional dos e das Estudantes	IBDFAM - Instituto Brasileiro de Direito da Família

Fonte: <http://www.spm.gov.br>

Portanto, é possível concluir que houve uma continuidade na atuação da sociedade civil na política externa para mulheres durante o governo Dilma, contando com a participação das conselheiras em fóruns internacionais junto às delegações brasileiras, apresentando posicionamentos progressistas em temas direta e indiretamente ligados aos direitos humanos e das mulheres. Contudo, o cenário nacional e internacional, voltado ao conservadorismo, passou a dificultar as ações avançadas e desenvolvidas sobre os direitos das mulheres, em destaque aos obstáculos nos direitos sexuais e reprodutivos. Isso se concretizou com o *impeachment* da presidente em agosto de 2016, levando ao fim do primeiro mandato de uma mulher no maior cargo do Executivo no Brasil, um ano após o aniversário de trinta anos da criação do CNDM.

4.2. Fragilidade democrática pós-2016: atrasos e retrocessos nos direitos da mulher na política externa brasileira e a quebra da harmonia com sociedade civil

4.2.1 Governo Temer (2016-2018)

Observa-se um rompimento no paradigma da política externa para mulheres no Brasil, e conseqüentemente, da trajetória da inserção da sociedade civil nessas tomadas de decisão com a ruptura democrática acarretada pela saída de Dilma Rousseff e a entrada de Michel Temer no maior cargo do Executivo brasileiro. Dessa forma, essa seção visa contextualizar e explicar essas mudanças na PEB, descrevendo como se deram as diretrizes internacionais de

gênero no Brasil a partir de agosto de 2016, que contaram principalmente com um posicionamento mais conservador por parte do país nos fóruns internacionais e a falta da presença das representantes da Câmara Técnica de Assuntos Internacionais e do Conselho em geral nesses encontros, além das desavenças entre a sociedade civil e suas demandas e o governo em questão, junto ao desmonte da SPM.

Para ilustrar esse caráter misógino do golpe de 2016 e do fortalecimento dos movimento antifeministas, Temer empossou seus novos ministros no mesmo dia em que assumiu o cargo. Seus ministérios consistiam inteiramente de homens brancos, excluindo a participação de mulheres e pessoas de cor, e apresentando caráter conservador e a velha política no novo governo (SILVA, 2019). Nessa mesma linha, a política externa brasileira, ao contrário dos anos anteriores, o Ministério das Relações Exteriores não priorizou ferramentas de concertação multilateral ou cooperação para o desenvolvimento durante este tempo. O então presidente enfatizou a necessidade de o Brasil realinhar suas operações internacionais em relação aos países desenvolvidos em vários discursos, incluindo dentro do tema dos direitos da mulher, diminuindo o significado de instrumentos de cooperação no Sul global. Ademais, sua administração teve uma forte inclinação política, denunciando o que mais tarde veio a chamar de "ideologização" da política externa do PT (MOREIRA, 2020).

Especificamente sobre a temática de direitos da mulher, é importante destacar que já em 2017, a SPM perdeu seu *status* de Ministério quando Temer transferiu-a para o Ministério da Mulher, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos. Além disso, ele colocou Fátima Pelaes no comando do corpo, uma figura política com uma história de oposição aos direitos das mulheres, particularmente aos direitos sexuais e reprodutivos (GONÇALVES, ABREU, 2018). As representantes da sociedade civil solicitavam frequentemente que a Secretaria voltasse a ter o *status* de ministério, uma vez que essa determinação traria um orçamento considerável e uma organização funcional como resultado (CNDM, 2018). Inclusive, muitas participantes do CNDM, incluindo Jacqueline Pitanguy, anunciaram uma renúncia coletiva do órgão devido ao golpe de Estado machista contra a presidente Dilma em agosto de 2016 (REDE BRASIL, 2016).

Dessa maneira, tendo em vista o cenário conturbado de crise política, as demandas da sociedade civil muitas vezes não foram atendidas; a própria Câmara Técnica de Assuntos Internacionais aponta que não teve efetividade no seu funcionamento desde que começou o

processo de *impeachment* da ex-presidente Dilma (CNDM, 2018). Isso se exemplifica principalmente por meio da falta de representantes do CNDM na reunião da CSW, em 2017. Apesar delas pedirem à SPM, que pelo menos três conselheiras participassem e fossem custeadas pelo Governo, o que acontecia durante os governos do PT, elas não puderam participar sob a justificativa de que houve dificuldades administrativas e burocráticas nesse processo (CNDM, 2017).

Nesse sentido, as conselheiras criticam a falta de participação delas nas sessões da CSW, e a Câmara Técnica de Assuntos Internacionais chegou à conclusão de que essa ausência impediu significativamente o progresso de todos os encaminhamentos sobre os temas discutidos nas suas reuniões. Elas apontaram que, apesar da participação da SPM na CSW, encontraram desafios ao participar dos encontros internacionais e ter as suas reivindicações levadas em consideração. Embora as conselheiras tenham se organizado para comparecerem ao evento, não foi possível e elas consideraram isso um desrespeito por parte do governo e da Secretaria para com a sociedade civil e o Conselho (CNDM, 2018). Nesse encontro, infelizmente, ao se tratar de saúde sexual e reprodutiva, o clima internacional progressivamente passou a piorar. Como exemplo, percebe-se a mudança de postura dos Estados Unidos como uma primeira tendência desfavorável ao progresso desses direitos, concretizada pela vitória do presidente republicano e conservador Donald Trump no país (CNDM, 2017).

As representantes do Conselho pediram expressamente que a SPM não desconsiderasse mais a importância de seu envolvimento nas decisões de relações internacionais, já que passou-se um longo período sem uma colaboradora da Secretaria como Assessora de Relações Internacionais, fazendo com que deixasse de existir este cargo. Afirmam, assim, que o acesso à programação de potenciais eventos internacionais deveria ser preparado com antecedência, ou seja, um relatório com a fala da sociedade civil deveria ser escrito com antecedência, autorizado por todo o CNDM, e depois apresentado em eventos internacionais pelas representantes da SPM, mesmo que as conselheiras não pudessem participar dos fóruns. A presença delas em eventos internacionais deveria ir além de ocasiões específicas estabelecidas por organizações internacionais; ao invés disso, as figuras da Secretaria e do Conselho deveriam ser incorporados a fóruns mundiais, para que se pudesse ter uma influência mais ampla da sociedade civil (CNDM, 2018).

Dentre os exemplos de ausência das conselheiras nas tomadas de decisão, elas indicam uma série de outros aspectos que deveriam ser abordados e que estão faltando nas discussões com o governo durante esse período, dentre eles: A não participação das Conselheiras na segunda Conferência Nacional de Saúde das Mulheres; a falta da discussão Política do Projeto Rede Brasil Mulher; a falta de discussão sobre o Sistema Nacional de Política para as Mulheres, o Prodoc da ONU Mulheres, entre outros (CNDM, 2018).

Portanto, a partir de 2016, observa-se uma quebra evidente de harmonia entre a sociedade civil e governo, ocorrendo claros empasses quando Michel Temer tomou posse, que perduraram até o fim do seu mandato no final de 2018. Parece-se, assim, que a incorporação das demandas da sociedade civil por parte do governo diminuiu, o que levou a certos desentendimentos entre os dois e a falta da participação da sociedade civil na agenda internacional brasileira.

4.2.2 Governo Bolsonaro (2019-2022)

Por fim, essa seção analisa a política externa para mulheres e a participação da sociedade civil nesse aspecto durante o governo Bolsonaro, a partir de janeiro de 2019 até os dias atuais. Assim, busca-se entender a continuidade das mudanças na agenda internacional sobre gênero e os posicionamentos do Brasil, que conta com uma guinada conservadora, à exemplo dos direitos sexuais e reprodutivos, iniciada no governo anterior com Michel Temer. Além disso, analisa se são acatadas as demandas das conselheiras da Câmara e do CNDM nas questões internacionais do país.

O turbulento ambiente político brasileiro a partir de 2016 apresenta pausas significativas no campo do discurso progressivo de conformidade com as metas mundiais de direitos humanos e igualdade de gênero, o que também se refletia no PEB até então. Dessa forma, isso foi devidamente concretizado nas eleições de 2018.

Jair Bolsonaro visou, na política externa, traçar um perfil alinhado e atrelado aos Estados Unidos de Donald Trump, e a crítica à chamada “agenda globalista” da Organização das Nações Unidas (CHAGAS-BASTOS, 2019). O governo teve a missão de dirigir as ações do Planalto e do Itamaraty em uma direção em desacordo com o curso que havia sido tomado desde o processo de redemocratização, como a adesão ao multilateralismo e aos esforços das

organizações e agências internacionais do sistema das Nações Unidas para tratar de questões de governança global, e tudo isso é feito mantendo uma ideologia conservadora com ar fundamentalista. Particularmente em relação à agenda de gênero na PEB, o fundamentalismo religioso emerge como um dos componentes-chave da construção política e discursiva no governo Bolsonaro, exemplificada pelo comando do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos de Damara Alves, contextualizando-a como expoente de uma ascendente Direita Cristã na política (JÚNIOR, 2020).

Esse perfil se traduz igualmente dentro dos direitos das mulheres. A luta contra a "ideologia de gênero", que incluía a PEB, visou conter o discurso público e as políticas públicas para abordar a desigualdade de gênero da mesma forma que busca controlar o campo do reconhecimento legal-formal dos direitos humanos das pessoas LGBTQIA+. Desta forma, a guerra moral contra essa "ideologia" passou a simbolizar as metas e objetivos dos movimentos neoconservadores. Neste caso, a negação de gênero, que é um sinal das disparidades de poder entre homens e mulheres, é manifestada e essencial para este regime (KYRILLOS; SIMIONI, 2022).

Nessa medida, durante o governo Bolsonaro é possível perceber a quebra do diálogo progressista entre a sociedade civil e o governo, visto que frequentemente as representantes da sociedade civil fizeram demandas opostas ao posicionamento do governo nessa temática, o qual não se demonstra receptivo a essas reivindicações.

Assim, as conselheiras reforçaram constantemente o fato de que a Câmara Técnica de Assuntos Internacionais não estava funcionando nos moldes devidos; sem participar e não receber informações sobre as questões internacionais, apesar da SNPM ter se comprometido a mudar esse cenário (CNDM, 2019). Ainda, os membros da Câmara muitas vezes solicitaram que fossem avisadas sobre a ocorrência de eventos internacionais para que pudessem se organizar com devida antecedência, para que permitisse, sempre que possível, a participação da sociedade civil em situações de eventos públicos (CNDM, 2020).

No governo Bolsonaro foi a primeira vez que o Conselho não participou da preparatória e da CSW, aspecto de rompimento da trajetória harmônica da relação entre o Conselho e o governo. As conselheiras apontaram que o Itamaraty não conseguiu, de fato, desenvolver e desenrolar a delegação brasileira nas negociações sobre os direitos da mulher, além do fato que acabou vinculando a responsabilidade das atividades diretamente ao

MMFDH. Além disso, em reuniões de organismos internacionais, como no âmbito do Mercosul, na RMAAM, a sociedade civil, mesmo que tenha participado, só pôde comparecer às suas próprias expensas e não foi incluída formalmente na delegação brasileira durante o encontro (CNDM, 2019).

Sobre esses encontros, elas criticaram a atuação do governo brasileiro na área dos direitos humanos, principalmente porque o governo brasileiro frequentemente se filiou a outros Estados que se opõem ao conceito de gênero e alguns que, ainda hoje, negam a liberdade das mulheres. Essa indignação se exemplifica por meio da fala da de Lucimara Varanis Cavalcante (AMSK-Brasil), que considerou impressionante como a delegação brasileira se comportou ao apoiar nações como Arábia Saudita e Turquia, que rejeitam o direito das mulheres à liberdade, e que o Conselho precisa se posicionar de tal forma para abordar essas questões (CNDM, 2020).

Inclusive, em entrevista com Jacqueline Pitanguy, a partir de 2018, a orientação política do momento faz com que o Brasil passe a ter um posicionamento extremamente conservador, embora tenha o respaldo da Constituição. Sobre os direitos humanos e das mulheres, o país se encontra alinhado com países como Afeganistão, Arábia Saudita, Paquistão, Egito, Hungria e Polônia. Destaca-se a participação do Brasil, ao lado desses países conservadores, no Consenso de Genebra em 2020, uma declaração que enfatiza "que não existe direito internacional ao aborto".

Desse modo, as conselheiras apontaram que a delegação brasileira deveria agir adequadamente nestes encontros internacionais, uma vez que representa o povo brasileiro, o qual discorda das orientações que estavam sendo tomadas e principalmente no que diz respeito aos direitos das mulheres do Brasil. Para que a Câmara Técnica de Assuntos Internacionais pudesse analisar os rumos que o governo brasileiro tomou, particularmente em relação ao que fez nas reuniões da ONU, foi solicitado à Coordenação Política do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher que fizesse uma análise do rumos que a delegação brasileira tomou nesses espaços internacionais (CNDM, 2020).

Nesse cenário, repetidamente a Câmara Técnica de Assuntos Internacionais pediu e recomenda a maior participação das conselheiras do CNDM nas discussões e pautas internacionais que tratassem dos direitos das mulheres, além de espaço de participação para a sociedade civil; e a disponibilidade, por parte da SNPM, do calendário antecipado dos eventos

internacionais sobre mulheres, e que tenham participação do Estado Brasileiro. Ademais, as convenções ratificadas pelo Brasil não estavam sendo cumpridas, o que levou a Câmara a se reunir informalmente para tentar se introduzir nas tomadas de decisões na esfera internacional, representando o país (CNDM, 2021). Acreditam, portanto, que Câmara Técnica de Assuntos Internacionais deveria ter espaço para se posicionar sobre este assunto, já que o Brasil rejeitou categoricamente qualquer agenda relacionada aos direitos das mulheres, em destaque aos reprodutivos, direitos ao aborto, uma série de outras questões, e particularmente a saúde da mulher (CNDM, 2020).

Inclusive, o acesso a esses eventos se tornou mais simples à época da pandemia, a partir de 2020, dada a utilização da modalidade virtual, que ampliou a oportunidade e democratizou a participação nesses encontros, o que não justificaria a falta de membros da sociedade civil nesses fóruns. Contudo, as representantes apontaram que foi difícil trabalhar sob contexto de pandemia, visto que nos encontros virtuais era difícil manter o diálogo e a logística para atuar em prol dos direitos da mulher era mais complexa.

Em entrevista com a conselheira Beatriz Peruffo, da BPW Brasil, que participa do CNDM desde janeiro de 2022, o retorno das reuniões presenciais fez com que se retomasse o diálogo eficiente, em uma conjuntura mais dinâmica nas relações dentro do Conselho, configurando-se como um avanço na retomada das atividades. Segundo ela, a Câmara Técnica de Assuntos Internacionais tem um olhar direcionado aos eventos internacionais, acompanhando-os, contudo, não somente na modalidade virtual, já que não se tem apoio do governo para participar desses fóruns, mesmo que seus membros se dispusessem a custear as suas próprias despesas.

Ainda, a representante da BPW indica que embora elas deflagram demandas ao governo, a incorporação dessas reivindicações depende dele. Como membro da Câmara, Peruffo aponta que foi oficiado para que elas tivessem participação em eventos internacionais como convidadas, no sentido que pudessem fazer parte desses eventos de forma oficial pelo Conselho, e isso não foi atendido.

Portanto, é possível concluir que há discrepâncias entre as demandas da sociedade civil e o governo. Além disso, as conselheiras deixaram de participar formalmente das delegações brasileiras nos fóruns internacionais. Desse modo, a guinada conservadora se

concretizou no governo Bolsonaro, que muitas vezes deixou de priorizar e zelar pelos direitos da mulher, especialmente os sexuais e reprodutivos desde 2019.

5 CONCLUSÃO

Tendo em vista o que foi exposto no trabalho, esse capítulo finalmente fará uma recapitulação do que foi apresentado, evidenciando as conclusões do trabalho, seguindo as outras quatro seções anteriores da pesquisa.

A política externa brasileira tradicionalmente, desde o seu nascimento, é encarada como uma entidade isolada e distante da sociedade, o Itamaraty e o Ministério das Relações Exteriores se colocam como uma ilha burocrática dentro do aparelho estatal do Brasil. Não se pensa, normalmente, em uma integração evidente entre a sociedade civil e essa instância do Estado brasileiro (MILANI, 2015).

Todavia, ao decorrer das últimas décadas do século XX, na América Latina na sua totalidade, a luta contra os regimes ditatoriais levaram à formação de grupos e movimentos sociais, os quais reivindicavam os seus direitos e a democracia, o que refletiu no comportamento internacional brasileiro. Nesse contexto, observa-se a internacionalização desses movimentos, uma vez que passam a se inserir dentro de um contexto de globalização e integração das demandas mundialmente. Dentre eles, está o próprio movimento feminista (DORNELLES, 2004).

Esse processo se fortaleceu com o cenário internacional de conferências da Organização das Nações Unidas, ocorridas principalmente durante os anos 1990, as quais colaboraram com o estabelecimento da universalização dos direitos humanos. Os movimentos sociais e de mulheres influenciam de forma direta o funcionamento e resultados desses encontros, determinando um laço permanente entre as demandas nacionais e internacionais (LIMA, 2009).

Assim, as demandas feministas ganharam mais força com a redemocratização no Brasil, em 1985, atuando diretamente na elaboração da Constituição de 1988. Isso tornou a PEB mais pluralista, inclusiva, e democrática, uma vez que o país assumiu uma série de acordos e conferências internacionais, assinados principalmente nos governos de Fernando Henrique Cardoso e Itamar Franco. Dentre os encontros que tratam sobre os direitos humanos,

em destaque os das mulheres, é preciso destacar a Conferência Mundial sobre Direitos Humanos (Viena, 1993); a defesa dos direitos sexuais e reprodutivos de acordo com o Programa de Ação da Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento (Cairo, 1994), a aprovação incondicional da inserção dos direitos da mulher no Brasil por meio da Plataforma de Ação de Beijing (1995); assim como a participação em fóruns internacionais como a Comissão da ONU sobre o Status da Mulher e as Reuniões do Mercosul de Ministros e Autoridades Superiores sobre a Mulher (BARSTED, 2014).

Nessa mesma linha, no âmbito nacional, a criação do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher concretizou a ponte entre as demandas da sociedade civil e o governo, já que viabiliza a participação da sociedade civil e a tradução de suas reivindicações, sendo no âmbito nacional ou internacional, junto ao Estado brasileiro. O caráter internacional tomou mais forma com o nascimento da Câmara Técnica de Assuntos Internacionais junto ao CNDM, criada em 2008 por meio deste. Além disso, a criação da Secretaria de Políticas para as Mulheres em 2003, como aparelho formado por *femocratas*, tendo uma articulação entre e com os triângulos feministas nessa entidade, afirmou-se como um meio do estabelecimento e consequente efetivação do feminismo de Estado no Brasil.

Dessa forma, há uma incorporação das demandas desses atores não tradicionais dentro da PEB e do aparelho estatal brasileiro, uma vez que o conhecimento sobre gênero desses movimentos e da sociedade civil tem muito a colaborar para uma política mais dinâmica e inclusiva. Dessa forma, observa-se uma horizontalização da política externa, visto que se percebe nitidamente uma transição para uma política externa brasileira que adere a participação de uma pluralidade de atores, sendo eles tradicionais e não tradicionais, incluindo a sociedade civil, atuando no mesmo nível de hierarquia na elaboração de políticas, posicionamentos, e tomada de decisões. Essa participação se dá através, igualmente, da articulação dos triângulos feministas, inseridos no feminismo de Estado no Brasil.

Dito isso, os governos do Brasil até 2016, ao fim do governo do PT, mostrou-se extremamente progressista em sua política externa, não exercendo nenhum tipo de superioridade aos demais países da região latino americana, mas sim se valendo da diplomacia e da cooperação em todas as suas instâncias internacionais; o Brasil sempre foi um país de enorme prestígio internacional, e com quem as demais nações do mundo tinham muita vontade de se relacionar com. Assim, principalmente a partir do governo do Partido dos

Trabalhadores em 2003, o Brasil teve uma atuação internacional de relevância e protagonismo, inclusive na temática sobre direitos das mulheres.

A política externa brasileira durante o governo de Lula da Silva (2003-2010) se tornou ainda mais sensível à inserção das demandas do movimento feminista, deixando de adotar um posicionamento neutro sobre o tema. Foi adotada uma postura claramente progressista nos fóruns internacionais sobre os direitos das mulheres.

Ainda, o próprio CNDM fez parte de diversos episódios da agenda internacional nesse período, acompanhando o trabalho legislativo, como por exemplo a presença na CSW; Encontro de Mulheres em Políticas Inclusivas; Seminário Internacional Gênero, família e trabalho em perspectiva comparada; e a XIV Reunião Especializada de Mulheres. Além disso, sob a supervisão de membros dos governos do Partido dos Trabalhadores, representantes da sociedade civil participaram das reuniões da CSW como parte da delegação brasileira, com as despesas de viagem pagas pela SPM. Isto sugere que o Conselho esteve envolvido na participação do Brasil no processo decisório internacional.

É evidente que a política externa brasileira durante este tempo se esforçou para adaptar sua inclinação e agenda internacional a estes postulados, começando a prestar atenção às demandas da sociedade civil. A estrutura estatal começou a incluir movimentos cívicos em suas operações e atividades, e a interação entre ambos foi importante para o estabelecimento da política externa brasileira. O governo e a sociedade civil brasileira se uniram para promover a cooperação externa.

A PEB da administração Dilma Rousseff (2011-2016) foi notadamente progressista e líder em seu desempenho internacional, apesar do fato de que o mundo estava mudando para o conservadorismo no que diz respeito aos direitos das mulheres, particularmente quando se trata de direitos sexuais e reprodutivos. O ex-presidente apoiou a priorização internacional das questões de gênero, especialmente após a fundação da ONU Mulheres, enfrentando problemas como a feminização da pobreza e o empoderamento feminino, ambos provocados pela crise econômica e humanitária. Ao fazer isso, ela reforçou a posição do Brasil como um país em desenvolvimento que defende os direitos humanos, dando o exemplo para outros países, e mostrou sua dedicação aos padrões internacionais no avanço dos direitos humanos (SILVA; HERNÁNDEZ, 2020).

Mais precisamente, ainda há um notável intercâmbio entre o governo e a sociedade civil. Por exemplo, o governo Dilma continua a apoiar a participação de conselheiras nas sessões da CSW e CEDAW, pois elas anteriormente serviam em delegações brasileiras financiadas pelo governo em conferências estrangeiras. Como resultado, o Brasil levou estas preocupações a um cenário muito conservador e teve sucesso com o seu caráter progressista; o MRE deixou claro que os representantes da sociedade civil deveriam ser incluídos neste processo.

Entretanto, com a destituição golpista e misógina de Dilma Rousseff, a posse de seu então vice-presidente, Michel Temer, como presidente, e o fortalecimento dos movimentos anti feministas e anti abortistas, houve uma ruptura na política externa brasileira para as mulheres e, como resultado, na trajetória de envolvimento da sociedade civil nesta tomada de decisões. Quando Temer transferiu a SPM para o Ministério da Mulher, Igualdade Racial e Direitos Humanos e nomeou Fátima Pelaes como sua chefe, uma política com um histórico de oposição aos direitos da mulher, particularmente os direitos sexuais e reprodutivos, a SPM já perdeu sua posição como Ministério em 2017 (GONÇALVES, ABREU, 2018).

As demandas da sociedade civil frequentemente não foram atendidas à luz da problemática crise política; até mesmo a Câmara Técnica de Assuntos Internacionais observa que ela não tem sido eficaz em seu funcionamento desde o início do procedimento de impeachment da Dilma. Como resultado, há uma ruptura visível na relação entre a sociedade civil e o governo. Quando Michel Temer tomou posse, houve impasses aparentes que persistiram até o final de seu mandato, no final de 2018. Como resultado, parece que o governo fez menos para incorporar as demandas da sociedade civil, o que resultou em alguns conflitos entre os dois e uma falta de envolvimento da sociedade civil na agenda internacional brasileira.

Finalmente, observa-se o rompimento do diálogo progressivo entre a sociedade civil e o governo durante o governo Bolsonaro, muito devido ao fato de que os líderes da sociedade civil frequentemente fizeram solicitações que contrariaram a posição do governo sobre este tópico. O Conselho não participou da reunião de preparação da CSW pela primeira vez durante o governo Bolsonaro, perturbando o delicado equilíbrio entre o Conselho e o governo. Apesar de suas exigências serem feitas ao governo, sua incorporação depende disso. Elas

foram convidadas a participar de reuniões internacionais como convidados para receber convites oficiais do CNDM, mas este pedido foi ignorado.

Inclusive, dada a adoção da modalidade virtual, que aumentou a oportunidade e democratizou a participação nestas reuniões, o acesso a estes eventos tornou-se mais fácil para todos durante a pandemia, a partir de 2020. Entretanto, os eventos internacionais ainda contaram com a ausência de representantes da sociedade civil nestes fóruns. No entanto, as delegadas observam que trabalhar no cenário pandêmico era um desafio, pois era um desafio continuar o discurso em reuniões virtuais e porque a logística de defender os direitos da mulher era mais onerosa.

Portanto, é possível concluir que as exigências do governo e da sociedade civil diferem. A participação oficial das conselheiras nas delegações brasileiras nos fóruns estrangeiros também foi descontinuada. Desta forma, a inclinação conservadora do governo Bolsonaro se manifestou. Desde 2019, o governo tem frequentemente negligenciado dar prioridade aos direitos da mulher, particularmente os direitos sexuais e reprodutivos. O Consenso de Genebra é um exemplo nítido dessa guinada conservadora ao se tratar dos direitos da mulher na arena internacional.

Assim, confirma-se a hipótese que o feminismo de Estado no Brasil, o qual havia sido fortalecido e consolidado por meio da criação da SPM em 2003, sofreu retrocessos a partir de 2016, uma vez desenvolvida a desconexão e desarmonia entre o movimento feminista e o governo. Isso decorre igualmente da desarticulação dos triângulos feministas, visto que foram retiradas e ignoradas do aparelho estatal devido ao contexto politicamente turbulento depois do golpe contra Dilma Rousseff. Dessa forma, esses retrocessos se traduzir também na horizontalização da política externa no Brasil, já que foi demonstrado que as demandas da sociedade civil e do movimento feminista passaram a ser menosprezadas e minimizadas pelos últimos dois governos.

Todavia, recentemente, com a divulgação dos resultados das eleições de 2022, e por conseguinte, o triunfo da democracia por meio da vitória de Luiz Inácio Lula da Silva como presidente do Brasil a partir de janeiro de 2023, é de se esperar uma retomada de posicionamentos progressistas em matéria dos direitos humanos e das mulheres de acordo com os seus posicionamentos em seus primeiros dois governos. Apesar dos retrocessos sofridos nessa temática, há a expectativa que o Brasil volte a apresentar uma política externa

mais coerente com a comunidade internacional, em congruência com as demandas da sociedade civil, e com a participação direta do CNDM em articulação com a SNPM nas tomadas de decisão em fóruns e conferências internacionais que zelam pelos direitos das mulheres no país.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACHARYA, Amitav. How ideas spread: Whose norms matter? **International organization**, v. 58, n. 2, p. 239-275, 2004.

AGGESTAM, Karin; TRUE, Jacqui. Gendering Foreign Policy: A Comparative Framework for Analysis. **Foreign Policy Analysis**, v. 16, p. 143-162, abr. 2020. Disponível em: <https://academic.oup.com/fpa/article/16/2/143/5781199>. Acesso em: 08 set. 2022.

ALCÂNTARA, Isabela Souza. O tráfico internacional de mulheres para fins de exploração sexual e a política externa brasileira. **Universidade Federal da Bahia**, 2017.

ALVAREZ, Sonia E. Advocating feminism: the Latin American feminist NGO 'boom'. **International feminist journal of politics**, v. 1, n. 2, p. 181-209, 1999.

ALVAREZ, Sonia E. “Feminismos Latino-Americanos”. **Revista Estudos Feministas**, v. 6, n. 2, 1998.

ALVAREZ, Sonia. Latin American Feminisms ‘Go Global’: trends of the 1990s and challenges for the new millenium. In: ALVAREZ, Sonia E.; DAGNINO, Evelina; ESCOBAR, Arturo (Ed.). *Cultures of Politics/Politics of Cultures: revisioning Latin American social movements*. Boulder, CO: Westview Press, 1998a.

ARAÚJO, Dandara de Souza. **A política externa brasileira e os direitos das mulheres: efeitos da atuação da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres da Presidência da República**. 2017.

ARAÚJO, Maria Gutenara Martins. Feminismo e o Estado: relações possíveis a partir do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher. 2014.

AURÉLIO PIMENTA DE FARIA, Carlos. O Itamaraty e a Política Externa Brasileira: Do Insulamento à Busca de Coordenação dos Atores Governamentais e de Cooperação com os Agentes Societários. **Contexto internacional**, v. 34, n. 1, 2012.

BALLESTRIN, Luciana. Feminismo de (s) colonial como feminismo subalterno Latino-Americano. **Revista Estudos Feministas**, v. 28, 2020.

BARSTED, Leila Linhares. A articulação do Brasil no cenário internacional: a defesa dos direitos das mulheres. **Revista do Observatório Brasil da Igualdade de Gênero**, v. 4, n. 5, p. 30-36, 2014.

BARSTED, Leila Linhares. Os direitos humanos na perspectiva de gênero. **COLÓQUIO DE DIREITOS HUMANOS, I. São Paulo, Brasil**, 2001.

BASTOS, Pedro Paulo Zahluth; HIRATUKA, Célio. A política econômica externa do governo Dilma Rousseff: comércio, cooperação e dependência. **Texto para Discussão**, v. 306, 2017.

BOHN, Simone. Feminismo estatal sob a Presidência Lula: o caso da Secretaria de Políticas para as Mulheres. *Revista Debates*, Porto Alegre, v.4, p.81-106, jul.- dez. 2010.

BRASIL. Presidência da República. Lei n. 7.353, de 29 de agosto de 1985. Cria o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher - CNDM e dá outras providências. Brasília, 29 de agosto de 1985. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/1980-1988/L7353.htm. Acesso em: 10 set. 2022. BRASIL. Constituição (1988)

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 10.683, de 13 de dezembro de 2019. Secretaria Nacional de Políticas para a Mulher. Brasília, 03 de setembro de 2020. Disponível em:

<https://www.gov.br/mdh/pt-br/acao-a-informacao/acoes-e-programas/secretaria-nacional-de-politicas-para-mulheres>. Acesso em: 20 set. 2022.

BRASIL. **Secretaria de Políticas para as Mulheres - SPM**. 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/politicas-para-mulheres/arquivo/arquivos-diversos/sobre/spm>. Acesso em: 29 out. 2022.

CARVALHO, Layla Pedreira. Feminismo de Estado: o papel dual da Secretaria de Política para as Mulheres nas políticas públicas no Brasil. In: **IV Seminário Discente do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política**. 2014.

CISNE, Mirla; GURGEL, Telma. Feminismo, Estado e políticas públicas: desafios em tempos neoliberais para a autonomia das mulheres. **Ser Social**, v. 10, n. 22, p. 69-96, 2008.

CHADE, Jamil. Brasil "choca" com proposta na ONU sobre direitos da mulher. **UOL**, 2021. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/colunas/jamil-chade/2021/03/14/brasil-choca-com-proposta-na-onu-sobre-direitos-da-mulher.htm>. Acesso em: 11 set. 2022

CHAGAS-BASTOS, Fabrício H. Political Realignment in Brazil: Jair Bolsonaro and the Right Turn. *Revista de Estudios Sociales* V.69, 2019, pp. 92-100.

CONGRESSO NACIONAL. **Medida Provisória nº 696, de 2015**. 2015. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/medidas-provisorias/-/mpv/123467>. Acesso em: 20 out. 2022.

CONSELHO das Mulheres tem renúncia coletiva em reação a Temer. **Rede Brasil**, 2016. Disponível em: <https://www.redebrasilatual.com.br/cidadania/2016/06/mulheres-renunciam-cargos-de-conselho-nacional-por-considerar-governo-temer-patriarcal-1776/>. Acesso em: 27 set. 2022.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA MULHER. Brasília. **Ata da 3ª reunião ordinária do CNDM de 02 de setembro de 2004.** Gov.br, p. 1 a 6.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA MULHER. Brasília. **Ata da 4ª reunião ordinária do CNDM de 16 de fevereiro de 2005.** Gov.br, p. 1 a 5.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA MULHER. Brasília. **Ata da 5ª reunião ordinária do CNDM de 05 de abril de 2005.** Gov.br, p. 1 a 5.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA MULHER. Brasília. **Ata da 9ª reunião ordinária do CNDM de 13 de dezembro de 2005.** Gov.br, p. 1 a 6.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA MULHER. Brasília. **Ata da 12ª reunião ordinária do CNDM de 06 de fevereiro de 2006.** Gov.br, p. 1 a 4.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA MULHER. Brasília. **Ata da 17ª reunião ordinária do CNDM de 16 de novembro de 2008.** Gov.br, p. 1 a 4.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA MULHER. Brasília. **Ata da 21ª reunião ordinária do CNDM de 24 de setembro de 2009.** Gov.br, p. 1 a 3.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA MULHER. Brasília. **Ata da 26ª reunião ordinária do CNDM de 09 de fevereiro de 2010.** Gov.br, p. 1 a 5.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA MULHER. Brasília. **Ata da 31ª reunião ordinária do CNDM de 02 de abril de 2012.** Gov.br, p. 1 a 28.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA MULHER. Brasília. **Ata da 35ª reunião ordinária do CNDM de 20 de fevereiro de 2013.** Gov.br, p. 1 a 26.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA MULHER. Brasília. **Ata da 37ª reunião ordinária do CNDM de 01 de outubro de 2013.** Gov.br, p. 1 a 22.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA MULHER. Brasília. **Ata da 40ª reunião ordinária do CNDM de 19 de agosto de 2017.** Gov.br, p. 1 a 19.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA MULHER. Brasília. **Ata da 42ª reunião ordinária do CNDM de 04 de março de 2015.** Gov.br, p. 1 a 9.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA MULHER. Brasília. **Ata da 44ª reunião ordinária do CNDM de 18 de agosto de 2015.** Gov.br, p. 1 a 27.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA MULHER. Brasília. **Ata da 50ª reunião ordinária do CNDM de 19 de agosto de 2017.** Gov.br, p. 1 a 25.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA MULHER. Brasília. **Ata da 52ª reunião ordinária do CNDM de 14 de junho de 2018.** Gov.br, p. 1 a 18.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA MULHER. Brasília. **Ata da 53ª reunião ordinária do CNDM de 15 de agosto de 2018.** Gov.br, p. 1 a 7.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA MULHER. Brasília. **Ata da 55ª reunião ordinária do CNDM de 01 de abril de 2019.** Gov.br, p. 1 a 18.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA MULHER. Brasília. **Ata da 57ª reunião ordinária do CNDM de 15 de outubro de 2019.** Gov.br, p. 1 a 11.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA MULHER. Brasília. **Ata da 60ª reunião ordinária do CNDM de 19 de agosto de 2020.** Gov.br, p. 1 a 27.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA MULHER. Brasília. **Ata da 61ª reunião ordinária do CNDM de 19 de novembro de 2020**. Gov.br, p. 1 a 43.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA MULHER. Brasília. **Ata da 64ª reunião ordinária do CNDM de 26 de agosto de 2021**. Gov.br, p. 1 a 10.

COSTA, Ana Alice; SARDENBERG, Cecília M. Contemporary Feminisms in Brazil: Achievements, Shortcomings and Challenges. **Revista Feminismos**, 2014.

COSTA, Suely Gomes. Movimentos feministas, feminismos. **Revista Estudos Feministas**, v. 12, p. 23-36, 2004.

DAHLERUP, Drude. The Women's Movement and Internationalization. **Disempowerment or new opportunities**, 2001.

DE MORAES, Maria Lygia Quartim. Feminismo e política: dos anos 60 aos nossos dias. **Estudos de Sociologia**, v. 17, n. 32, 2012.

DE SOUZA FARIAS, Rogério; JÚNIOR, Haroldo Ramanzini. A construção do horizonte e o futuro do estudo da política externa brasileira. **BOLETIM MERIDIANO**47, p. 3, 2000.

DE SOUSA SANTOS, Boaventura. Dilemas do nosso tempo: globalização, multiculturalismo e conhecimento. **Educação & Realidade**, v. 26, n. 1, 2001.

DORNELLES, João Ricardo W. A internacionalização dos direitos humanos. **Revista da faculdade de direito de Campos**, v. 1, p. 177-195, 2004.

DRUMMOND, Daniela; DE SOUZA, Juliana Inez Luiz; DE ALMEIDA, Tatiane. As imagens do movimento feminista nos jornais do Brasil e de Portugal (2013-2015). **Agenda Política**, v. 7, n. 3, p. 36-62, 2019.

ENGELMANN, Fabiano; MADEIRA, Lígia Mori. A causa e as políticas de direitos humanos no Brasil. **Caderno CRH**, v. 28, p. 623-637, 2015.

FEMENÍAS, Maria Luisa. Esbozo de un feminismo latinoamericano. **Revista Estudos Feministas**, v. 15, n. 1, p. 11-25, 2007.

FRANÇA, Cássio L. de; BADIN, MR Sanchez. A inserção internacional do poder executivo nacional brasileiro: análises e propostas. **Rio de Janeiro, RJ: Friedrich Ebert Stiftung**, 2010.

GONÇALVES, Renata; ABREU, Suellen. Do plano nacional de políticas para as mulheres ao machistério de Temer. **Revista de Políticas Públicas**, v. 22, n. 2, p. 753-771, 2018.

HIRST, Monica; PINHEIRO, Letícia. A política externa do Brasil em dois tempos. **Revista brasileira de política internacional**, v. 38, n. 1, p. 5-23, 1995.

HOLLI, Anne Maria. Feminist triangles: A conceptual analysis. **Representation**, v. 44, n. 2, p. 169-185, 2008.

JÚNIOR, Hermes Moreira. POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA NO INÍCIO DO SÉCULO XXI: DIVERSIFICAÇÃO, REALINHAMENTO E DEPENDÊNCIA. **Entre-Lugar**, v. 11, n. 21, p. 240-260, 2020.

KECK, Margaret E. **PT-A lógica da diferença: o partido dos trabalhadores na construção da democracia brasileira**. 2010.

KECK, Margaret E.; SIKKINK, Kathryn. Transnational advocacy networks in international and regional politics. **International social science journal**, v. 51, n. 159, p. 89-101, 1999.

KYRILLOS, Gabriela M.; SIMIONI, Fabiane. Raça, gênero e direitos humanos na política externa brasileira no governo Bolsonaro (2019-2021). **Revista Direito e Práxis**, v. 13, p. 1874-1896, 2022.

LARA, Juliane Rocha. deGENEROU: a Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres. 2018.

LIMA, Rodrigo Torres de Araújo. **A participação da sociedade civil organizada na formulação da política externa brasileira: as conferências sociais da ONU da década de 1990**. 2009.

MACHADO, Lia Zanotta. Feminismos brasileiros nas relações com o Estado. Contextos e incertezas. **Cadernos pagu**, 2016.

MAITINO, Martin Egon. **Caminhos da Horizontalização na Política Externa Brasileira: Proposta para**. 2018. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

MARX, Vanessa; SCAPINI, Gabriela Luiz; WINCKLER, Joana de Oliveira. Os Movimentos de Mulheres no Brasil e a relação com a Política Externa Brasileira (2003-2015). **Conjuntura global. Curitiba, PR. Vol. 9, n. 2 (2020), p. 41-57**, 2020.

MAZUR, Amy. **Comparative state feminism**. Thousand Oaks, CA: Sage, 1995.

MAZUR, Amy. Strong State and Symbolic Reform: The Ministère des Droits de La Femme in France. In: McBRIDE STETSON, Dorothy; MAZUR, Amy (Eds.). **Comparative State Feminism**. Thousand Oaks: Sage, 1995. p. 76-94.

MAZUR, Amy; McBRIDE STETSON, Dorothy. State Feminism since the 1980s: From Loose Notion to Operationalized Concept. **Politics & Gender**, Washington D.C., v. 3, n. 4, p. 501-513, nov. 2007.

MCBRIDE, Dorothy E.; MAZUR, Amy G.. State feminism. In: GOERTZ, Gary; MAZUR, Amy G. (Ed.). **Politics, Gender, and Concepts: Theory and Methodology**. Cambridge: Cambridge University Press, 2008. p. 244-269.

MESQUITA, Lucas. Sociedade Civil e Política Externa Brasileira-Mudanças Conceituais e Participativas nos Governos FHC e Lula. **OIKOS (Rio de Janeiro)**, v. 11, n. 2, 2012.

MILANI, Carlos RS; PINHEIRO, Letícia. Política externa brasileira: os desafios de sua caracterização como política pública. **Contexto internacional**, v. 35, p. 11-41, 2013.

MILANI, Carlos RS. Política Externa é política pública?. **Insight Inteligência**, v. 18, p. 56-75, 2015.

MIYAMOTO, Shiguenoli. A política externa do governo Lula: aspirações e dificuldades. **Ideias**, v. 2, n. 2, p. 119-132, 2011.

MOEHLECKE, Sabrina. Ação afirmativa: história e debates no Brasil. **Cadernos de pesquisa**, p. 197-217, 2002.

MOREIRA, Danilo Sorato Oliveira. As Semelhanças Entre os Governos Temer e Bolsonaro na Política Externa (2016-2019) | The Similarity Between The Governments Temer and Bolsonaro In Foreign Policy (2016-2019). **Revista Neiba, Cadernos Argentina Brasil**, v. 9, n. 1, p. 479-41, 2020.

PATEMAN, Carole. Feminism and democracy. In: DUNCAN, Graeme (ed.). *Democratic theory and practice*. **Cambridge: Cambridge University Press**, 1983.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. **Introdução às Relações Internacionais: temas, atores e visões**. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 2004.

PIMENTA, Fabrícia Faleiros. Políticas feministas e os feminismos na política: o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (1985-2005). 2010.

PINHEIRO, Paulo Sérgio; MESQUITA, Paulo de. Direitos Humanos no Brasil: perspectivas no final do século. **Textos do Brasil**, v. 2, n. 6, p. 43-52, 1998.

PITANGUY, Jacqueline. Bridging the local and the global: **feminism in Brazil and the international human rights agenda**. Social Research, 2002.

PITANGUY, Jacqueline. Celebrando os 30 Anos da Carta das Mulheres Brasileiras aos constituintes. **Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro-EMERJ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO-TJERJ**, p. 43, 2018.

QUERO, Caio. Para evitar ‘promoção do aborto’, Brasil critica menção à saúde reprodutiva da mulher em documento da ONU. **BBC Brasil, March**, v. 26, 2019.

RANGEL, Patrícia. Feminismo de estado e direitos políticos das mulheres: Argentina e Brasil. **SEMINÁRIO INTERNACIONAL FAZENDO GÊNERO**, v. 10, 2013.

RIBEIRO, Cecília Ribeiro. A representação da mulher: análise dos discursos no Dia Internacional da Mulher na Presidência, nos governos de Lula a Bolsonaro. 2019.

SACHS, Ignacy. O desenvolvimento enquanto apropriação dos direitos humanos. **Estudos avançados**, v. 12, p. 149-156, 1998.

SALOMÓN, Mónica. Exploring Brazilian foreign policy towards women: dimensions, outcomes, actors and influences. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 63, 2020.

SANTOS, Yumi Garcia dos. A implementação dos órgãos governamentais de gênero no Brasil e o papel do movimento feminista: o caso do Conselho Estadual da Condição Feminina de São Paulo. **Cadernos Pagu**, n. 27, São Paulo, 2006.

SARDENBERG, Cecilia MB. Brazilian feminisms in global spaces: Beijing and Beijing+ 20. **IDS Bulletin**, v. 46, n. 4, p. 115-122, 2015.

SARDENBERG, Cecília Maria Bacellar; MANO, Máira Kubik; SACCHET, Teresa. CONFRONTING BACKLASH AGAINST WOMEN'S RIGHTS AND GENDER EQUALITY IN BRAZIL: A LITERATURE REVIEW AND PROPOSAL. **Revista Feminismos**, v. 8, n. 2, 2020.

SCHUMAHER, Schuma, VARGAS, Elisabeth. Lugar no governo: álbi ou conquista? In: *Revista de Estudos Feministas*. n.2. Rio de Janeiro: Ciec/ECO/UFRJ, 1993.

SILVA, Eduarda Clavel. A política externa do governo Michel Temer (2016-2018): recuo da autonomia do Brasil no sistema mundial. 2019.

SILVA, Danielle Costa da; HERNÁNDEZ, Lorena Granja. Aplicação metodológica da análise de conteúdo em pesquisas de análise de política externa. **Revista Brasileira de Ciência Política**, 2020.

TEMER recria pasta de Direitos Humanos. **Correio do Povo**, 2017. Disponível em: <https://www.correiodopovo.com.br/not%C3%ADcias/pol%C3%ADtica/temer-recria-pasta-de-direitos-humanos-1.222980>. Acesso em: 10 out. 2022

VARGAS, Virginia et al. The triangle of empowerment: Processes and actors in the making of public policy for women. **Women's Movements and Public Policy in Europe, Latin America, and the Caribbean**, p. 3-23, 1998.

WOODWARD, Alison E.; VLEUTEN, Anna van der. EU and the export of gender equality norms: Myth and facts. In: **Gender equality norms in regional governance**. Palgrave Macmillan, London, 2014. p. 67-92.

WOODWARD, Alison. Building velvet triangles: Gender and informal governance. In: **Informal governance and the European Union**. Edward Elgar, 2003. p. 76-93.

ANEXO I

Modelo de formulário de entrevista (representantes do CNDM)

Perguntas:

- 1) Há conformidade/concordância entre as propostas e demandas das conselheiras e com o posicionamento do governo? E com a SNPM?
- 2) A senhora acredita que as demandas das conselheiras e de suas respectivas organizações são levadas em consideração pelo governo?
- 3) Houve continuidade das demandas do Conselho, e por conseguinte, das atitudes tomadas pelo governo quando houve a troca de presidente?
- 4) A senhora poderia detalhar um pouco sobre a atuação e funcionamento da Câmara Técnica de Assuntos Internacionais?
- 5) Como e em que intensidade se dá a integração das conselheiras e suas demandas nas delegações brasileiras nos fóruns internacionais? Há um consenso entre elas e os demais representantes do governo Bolsonaro?
- 6) A senhora acredita que as atividades do CNDM influenciam na atuação internacional do Brasil sobre as mulheres, em tópicos como direitos reprodutivos, sexuais, promoção da igualdade, entre outros?

- 7) O financiamento, para as organizações que conseguem ou conseguiram enviar delegações, financiam as próprias organizações através das contribuições dos membros ou contam (ou contaram) com outro tipo de financiamento? Já que algumas organizações não fazem parte da delegação mas participam da CSW e em outros eventos como sociedade civil
- 8) A senhora poderia falar dessa experiência (que temas levam, como são financiadas, como se relacionam / relacionaram com a delegação brasileira nesses encontros; também o relacionamento com outras delegações, por exemplo com as latinoamericanas)?