

FLUXOS, REFLUXO E CONTRAFLUXOS: a agenda de políticas para as mulheres de 2003 a 2023¹

Patricia Del Claro²
Kelly Prudencio³

Resumo:

O artigo analisa a trajetória da agenda de políticas públicas para mulheres no Brasil entre 2003 e 2023, utilizando o Modelo de Múltiplos Fluxos de John Kingdon. A pesquisa identifica quatro movimentos principais: Fluxo (2003-2015), Refluxo (2015-2018), Contrafluxo (2019-2022) e Retomada (2023). A metodologia consiste em uma análise temática documental de um corpus que inclui seis planos de governo, três Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres (PNPMs), além de leis, decretos e medidas provisórias. Os resultados indicam que a agenda é cíclica e dependente do cenário político, evoluindo de uma ampliação de direitos para processos de desmonte, o que evidencia a fragilidade de tais pautas como iniciativas de governo em vez de políticas de Estado. Com exceção das leis aprovadas - Maria da Penha, do Feminicídio, do Trabalho Doméstico e da Igualdade Salarial -, a maioria das ações permanece vulnerável às mudanças de gestão.

Palavras-Chave: 1. Políticas para mulheres 2. formação de agenda 3. Modelo de múltiplos fluxos

Abstract:

This article examines the course of the public policy agenda for women in Brazil between 2003 and 2023 through the lens of John Kingdon's Multiple Streams Framework. The research identifies four main movements: Flow (2003–2015), Backflow (2015–2018), Counterflow (2019–2022), and Resumption (2023). The methodology consists of a thematic documentary analysis of a corpus that includes six government programs, three National Plans for Policies for Women (PNPMs), as well as laws, decrees, and provisional measures. The findings indicate that the agenda is cyclical and strongly dependent on the political context, shifting from an expansion of rights to processes of dismantling, thereby revealing the fragility of these issues as government initiatives rather than consolidated state policies. With the exception of enacted legislation — Maria da Penha, Feminicide, Domestic Work, and Equal Pay — most actions remain vulnerable to changes in administration.

Keywords: Policies for women. Agenda building. Multiple Streams Framework.

¹Trabalho apresentado ao Grupo de Trabalho Comunicação e Política. 35º Encontro Anual da Compós, Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Natal - RN. 9 a 12 de junho de 2026.

²Doutora em Comunicação pela Universidade Federal do Paraná. Membro do grupo de pesquisa Comunicação e Participação Política (COMPA). E-mail: claropat@hotmail.com

³Doutora em Sociologia Política. Coordenadora do grupo de pesquisa Comunicação e Participação Política (COMPA). Professora do Departamento de Ciência Política da Universidade Federal do Paraná. E-mail: kellyprudencio@ufpr.br

1. Introdução

A agenda sobre direitos e políticas para mulheres teve na 4ª Conferência Mundial sobre a Mulher, promovida pela Organização das Nações Unidas em 1995 na cidade de Pequim, um espaço importante para o encaminhamento mais formalizado das demandas dos movimentos feministas. Centenas de representantes de governos de mais de 180 países e milhares de membros de organizações não governamentais se reuniram e apresentaram a Declaração de Pequim, um relatório considerado até hoje como o principal documento político global sobre igualdade de gênero. Uma das diretrizes dessa Conferência foi a orientação sobre a importância da institucionalização das políticas para as mulheres pelos Estados.

No Brasil, em âmbito federal, essa formalização ocorreu apenas em 2003 com a criação da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, com status de ministério. Como procurar-se-á argumentar neste artigo, a criação da secretaria é um fator importante para o avanço da agenda de políticas para mulheres, mas a implementação esbarra em dificuldades como baixo orçamento, programas dependentes dos programas dos governantes, mas principalmente das disputas de poder.

A proposta aqui é discutir as agendas de políticas públicas e seus contextos políticos e institucionais. Entendemos que os planos de governos para a área, que incorporam ou não demandas das mulheres, vindas de conferências ou outros canais participativos, constituem um material interessante para observar as entradas e saídas de temas da agenda política.

Kingdon (2011) propôs o Modelo de Múltiplos Fluxos para identificar esses movimentos. Segundo ele, a convergência de fluxos possibilitaria uma “janela de oportunidades” para o agendamento de demandas. Nesse modelo, as agendas dependem do cenário político (*politics*), da definição do que é objeto de discussão (*problems*) e das propostas de soluções (*policies*).

Nesse sentido, esse artigo apresenta uma análise temática a partir dos programas de governo e dos planos de políticas para as mulheres de 2003 a 2023, com suas janelas favoráveis e desfavoráveis à agenda de políticas para as mulheres. A esses movimentos da agenda chamamos fluxos, refluxos e contrafluxos.

2. A construção da agenda em políticas públicas e o modelo de fluxos

Entender como determinados assuntos são considerados pelos governos é um dos temas principais de estudo das teorias da agenda, que propõem modelos de análise de como determinados temas tornam-se prioridades e como se dão os processos de mudanças de agenda (KINGDON, 2011; ZAHARIDIS, 2016; BAUMGARTMER & JONES, 1993; CAPELLA & BRASIL, 2018; CAPELLA, 2020). Essas teorias possibilitam também compreender como os atores fora do aparato estatal conseguem agendar suas demandas num processo de *agenda building* (KINGDON, 2011).

Tanto no campo da comunicação quanto no das políticas públicas, a construção da agenda é uma questão de priorização. Para Capella (2020), a agenda seria um dos processos mais importantes na formulação de políticas públicas, já que é nesse processo que os governantes definem o que será objeto de decisão política.

O modelo de múltiplos fluxos (*Multiple Streams Framework*) delimita três fluxos independentes nesse processo: problemas, soluções e ambiente político. Para Kingdom (2011), as mudanças de agenda acontecem quando há convergência entre os três, criando o que ele definiu como “janela de oportunidades”. Para o autor, primeiro as pessoas precisam compreender que existe um problema (*problem*), o que envolve o aspecto de percepção e interpretação. O segundo aspecto diz respeito às soluções (*policies*) para determinados problemas. E o terceiro fluxo é o ambiente político (*politics*), no qual as movimentações afetam diretamente as prioridades das agendas, vetando ou impossibilitando certos temas e sendo receptivas a outros. Esse movimento no fluxo político acontece de acordo com a sua própria dinâmica e regras, como oscilações no humor nacional, resultados de eleições, mudanças administrativas, distribuição ideológica no congresso e pressão de grupos de interesse (KINGDON, 2011, p.145).

A partir desse modelo, foi realizada uma análise temática documental dos planos de governos e as políticas para as mulheres durante o período de 2003 a 2023. A finalidade é identificar nesses documentos como é narrado o ambiente político (*politics*), como os problemas são apresentados (*problems*) e como são descritas as soluções (*policies*), para compreender quais temas são salientados na agenda de políticas para mulheres.

3. As Agendas de Políticas Públicas para as Mulheres de 2003 a 2023

O marco temporal para a análise é a institucionalização da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM) em 2003. A partir dele, observa-se os fluxos das agendas de políticas para as mulheres ao longo de vinte anos.

Fazem parte do corpus os seis planos de governo e três Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres publicados. Ao todo foram analisadas 254 páginas dos programas de governo e 452 páginas dos PNPMs. Também foram incluídos outros documentos, dos períodos em que não há edição de planos: o Decreto 9417/18 (que transfere a SNPM e o CNDM para o Ministério dos Direitos Humanos), a Medida Provisória 870/19 (que extingue a SPM) e o Decreto 9673/19 que cria o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos.

O período analisado compreende os governos de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006 e 2007-2010), os governos de Dilma Rousseff (2011-2014 e 2015-2016), o governo de Michel Temer (2016-2018), o governo de Jair Bolsonaro (2019-2022) e o primeiro ano do governo Luiz Inácio Lula da Silva (2023).

Os PNPMs representam as agendas de políticas públicas que contêm os temas considerados relevantes para a discussão dos problemas e soluções. Medidas provisórias e decretos foram considerados nos governos que não apresentaram planos específicos. Com isso, é possível entender o fluxo dos temas presentes na agenda de políticas para mulheres. A escolha desses documentos oficiais deve-se ao fato de que neles são formalizadas e comunicadas as intenções da agenda governamental e descritas as listas de prioridades. Os outros documentos forneceram dados para compreensão do cenário político.

Os períodos foram divididos e nomeados da seguinte forma: 1) FLUXO: janela de oportunidades e institucionalização; 2) REFLUXO: recuo e esvaziamento da agenda; 3) CONTRAFLUXO: reação e agenda conservadora; 4) RETOMADA: reconstrução negociada da agenda.

Como se trata de uma análise retrospectiva, o foco não é compreender os processos de mudança de agenda, mas compreender em que medida as agendas propostas caracterizam os fluxos, refluxos e contrafluxos dos temas presentes nelas.

3.1 O FLUXO: janela de oportunidades e institucionalização (2003 A 2015)

Esse período compreende os dois mandatos do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-6 e 2007-10) e os mandatos da presidente Dilma Rousseff, sendo o segundo interrompido por um processo de impeachment (2010-14 e 2015). Como ambos foram eleitos pelo Partido dos Trabalhadores, há continuidade nos planos de governo e planos de políticas para mulheres, com algumas nuances como se verá a seguir. Nesse período, a agenda é incorporada nos governos, desde a criação da secretaria especial à aprovação de leis importantes, como a 11.340/2006, conhecida como Lei Maria da Penha, a 13.104/2015, que qualifica o crime de feminicídio, e a Lei Complementar 150/2015, que trata da regulamentação do trabalho doméstico.

Lula 1 (2003-2006)

Em outubro de 2002, o Brasil presenciou conquista significativa no seu processo democrático com a eleição do candidato à presidência da República, Luiz Inácio Lula da Silva, quando pela primeira vez desde o fim da ditadura militar, um presidente recebeu a faixa presidencial de seu antecessor, Fernando Henrique Cardoso.

Seu programa incluía demandas históricas por inclusão, tendo como uma das agendas principais a redução das desigualdades e o fim da miséria (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2002).

O documento apresenta uma lista de propostas de reformas: Reforma Tributária, Reforma da Previdência, Reforma Agrária, Reforma Trabalhista, Reforma Política. O novo modelo de desenvolvimento proposto tem três aspectos: “(a) o crescimento do emprego; (b) a geração e distribuição de renda; (c) a ampliação da infraestrutura social.”. (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2002). Não apresenta agenda específica de políticas para as mulheres, mas a insere numa pauta geral de inclusão.

A criação da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM) foi oficializada pela *Medida Provisória N. 103, de 1 de janeiro de 2003*, vinculada à Presidência da República e com *status* de Ministério, tendo como primeira ministra Emília Fernandes, que ocupou o cargo durante um ano, substituída em 2004 pela médica e pesquisadora Nilcéia Freire.

Em 2004, acontece a primeira Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres (I CNPM), com a participação de mais de 120 mil mulheres que contribuíram para a construção e elaboração do primeiro Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, com a promessa de ser um canal direto com a presidência da República, gerando capital político para o agendamento das demandas feministas.

O primeiro Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (I PNPM), estabelece 4 linhas de atuação: 1) *Autonomia, igualdade no mundo do trabalho e cidadania*; 2) *Educação inclusiva e não sexista*; 3) *Saúde das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos*; 4) *Enfrentamento à violência contra as mulheres* (BRASIL, 2004)

O I PNPM, além de estabelecer as linhas de atuação, propõe uma lista de prioridades e objetivos visando a concretização de uma série de ações. Para sua produção e monitoramento, foi criado um Comitê com integrantes de diferentes órgãos do governo. (BRASIL, 2004).

Esse modelo de gestão descentralizada e com a ampliação da participação por meio dos conselhos deliberativos, inclusive previstos em leis, foi uma das características do primeiro governo Lula. Segundo Bohn (2010), institucionalização de políticas públicas, por meio das agências de políticas para as mulheres (APM) se tornaram reivindicações prioritárias para as mulheres, desde a 4ª Conferência Internacional em Pequim, e são os governos progressistas aqueles com maior disposição e interesse para implementar uma APM (BOHN, 2010).

Antes da criação da SPM havia o Conselho Nacional de Defesa dos Direitos da Mulher (CNDM). Criado em 1985, atrelado ao Ministério da Justiça, o CNDM teve várias conquistas na legislação de garantia dos direitos das mulheres, inclusive durante o processo da criação da Constituição de 1988.

Janela de oportunidade e ascensão da agenda

“O governo está cumprindo o seu papel” é o texto de apresentação do primeiro Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (I PNPM), assinado pela Ministra Nilcéa Freire (BRASIL, 2004, p.13). Após a definição das prioridades durante a primeira

Conferência Nacional, foram envolvidos 21⁴ órgãos entre os quais 13 Ministérios, 4 Secretarias Nacionais, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, a Coordenadoria da Mulher de Campinas – SP e Secretaria Extraordinária da Mulher do Estado do Acre para a produção do documento (BRASIL, 2004, p.13).

O documento de 104 páginas prioriza quatro eixos, definidos pelas Conferências: 1) *Autonomia, igualdade no mundo do trabalho e cidadania*; 2) *Educação inclusiva e não sexista*; 3) *Saúde das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos*; 4) *Enfrentamento à violência contra a mulher*.

São princípios do plano: 1) *Igualdade e respeito à diversidade*; 2) *Equidade*; 3) *Autonomia das mulheres*; 4) *Laicidade do Estado*; 5) *Universalidade das políticas*; 6) *Justiça social*; 7) *Transparência dos atos públicos*; 8) *Participação e controle social*. (BRASIL, 2004, p.32). Diante disso, *reconhece o papel do Estado como promotor de políticas públicas e agente para garantir justiça social*. (BRASIL, 2004, p.30)

QUADRO 01 – PROBLEMAS I PNPM

Fluxos Kingdon (2003)	
Problemas	Desigualdades salariais entre homens e mulheres
	Trabalho da mulher rural não assalariado
	As mulheres têm forte presença na luta pela reforma agrária, porém o acesso à terra é restrito
	12% das mulheres eram titulares de terra, segundo censo da reforma agrária de 1996
	No momento da separação a titularidade da terra fica para o homem.
	O aumento da escolaridade das mulheres por si só não garante maiores ganhos econômicos
	57% do trabalho informal é feito por mulheres.
	93,5% do trabalho doméstico é feito por mulheres.
	As mulheres com filhos em idade pré-escolar participam menos do mercado de trabalho e ocupam os piores cargos.
	Mulheres negras as menores remunerações e as funções de mais baixa qualificação
	Saúde e discriminação de gênero, raça e de etnia: contribui para padrões distintos de sofrimento, adoecimento e morte
	Subnotificação da variável cor (“quesito cor”) dificulta a análise sobre saúde da mulher negra

⁴ Ministério da Cultura, Ministério da Educação, Ministério da Fazenda, Ministério da Justiça, Ministério da Saúde, Ministério das Cidades, Ministério das Relações Exteriores, Ministério de Minas e Energia, Ministério do Desenvolvimento Agrário, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Ministério do Meio Ambiente, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Ministério do Trabalho e Emprego, Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca, Secretaria Especial de Direitos Humanos, Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, Secretaria Extraordinária de Mulher do Estado do Acre.

	92% dos casos as mortes maternas são evitáveis (mortalidade associada ao ciclo gravídico-puerperal, incluindo o aborto)
	Aumento do número de mulheres portadoras do HIV
	“A violência contra a mulher como grave problema de saúde pública
	Dificuldade em denunciar violência (“quando se pergunta de forma estimulada, 43% das mulheres revelam ter sofrido violência, mas, espontaneamente, apenas 19% o admitem”)
	A violência contra a mulher atinge diferentes classes sociais, origens, regiões, estados civis, escolaridades ou raças
	Discriminação contra mulheres trabalhadoras relacionada à gravidez, à raça, às portadoras de HIV e às mulheres com deficiência ou reabilitadas
	Discriminação contra mulheres mais velhas
	Analfabetismo entre mulheres acima de 45 anos
	Conteúdos discriminatórios e imagens estereotipadas da mulher em materiais educativos
	O acesso à anticoncepção, direito garantido constitucionalmente, não é amplamente atendido
	Abuso, exploração e tráfico sexual contra meninas (adolescentes e jovens)

FONTE: As autoras (2026)

QUADRO 02 – SOLUÇÕES I PNPM

Fluxos Kingdon (2003)	
Soluções	Aumentar o percentual na taxa de atividades de mulheres no PEA e aumentar o percentual de capacitação e qualificação de mulheres
	Concessão de crédito rural e titulação de terras às mulheres
	Atender 350 mil mulheres nos projetos de Assistência Técnica e Extensão Rural e de Assistência Técnica Sustentável
	Aumentar o acesso ao trabalho, promover a autonomia por meio do empreendedorismo, associativismo, cooperativismo e comércio.
	Cumprimento da legislação sobre trabalho doméstico e estimular a divisão de tarefas domésticas
	Ampliar acesso à terra e moradia
	Reduzir a taxa de analfabetismo entre mulheres acima de 45 anos.
	Ampliar acesso em creches e pré-escola
	Estimular a utilização de conteúdos não-discriminatórios e não-estereotipados
	Atenção à saúde clínico-ginecológicas considerando as especificidades: climatério, adolescentes, na terceira idade, com especial atenção à raça e etnia.
	Ampliar acesso à saúde em especial a mulher rural
	Reduzir a mortalidade materna e as complicações do aborto
	Reduzir incidência de HIV e Doenças sexualmente transmissíveis
	Criar serviços e atendimentos e redes de atendimento mulheres vítimas de violências
	Ampliar em 50% o número de Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher e implantar Núcleos Especializados nas delegacias existente
	Ampliar o acesso à justiça e à assistência jurídica gratuita

FONTE: As autoras (2026)

Lula 2 (2007-2010)

A reeleição de Luiz Inácio Lula da Silva em 2006 permitiu a expansão das políticas iniciadas no primeiro mandato. Em relação às políticas para as mulheres, a agenda passa a conter um tópico específico, já como resultado da atuação da SPM.

O programa do segundo governo Lula prioriza mais uma vez a ideia de desenvolvimento e mantém a ênfase na distribuição de renda com educação de qualidade. (BRASIL, 2006, p.3). Neste documento são apresentados resultados da primeira gestão. As principais palavras-chave são: Brasil Produtivo, fortalecimento do Bolsa Família, fim da pobreza e desigualdade, potência energética, infraestrutura, trabalho e emprego, acesso ao consumo, distribuição de renda.

O tema mulheres aparece em alguns trechos do programa e como um item específico. Os textos falam de promoção de igualdade e garantia de direitos: *“As políticas e mecanismos que constroem a igualdade das mulheres serão fortalecidas, com o enfrentamento da violência e o estímulo à participação na vida pública”*; *“O segundo governo Lula aprofundará e expandirá o alcance das políticas voltadas para a afirmação definitiva dos direitos das mulheres na sociedade brasileira.”* (BRASIL, 2006, pp.9-12). No item “Trabalho e emprego” consta *“Ampliar as oportunidades de inserção de jovens, mulheres e trabalhadores com mais de 40 anos no mercado de trabalho.”* (BRASIL, 2006, p.18). Já no item específico do programa intitulado “Mulheres”, são apresentadas propostas como fortalecimento da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra a Mulher e da Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Mulher, contemplando especificidades de raça e etnia, orientação sexual, idade e local de trabalho, e também incentivo à participação das mulheres nos espaços de poder e nas decisões de políticas públicas (BRASIL, 2006, p. 28).

Nilceia Freire seguiu como ministra até o final do mandato, durante o qual foi realizada a II Conferência de Políticas para as Mulheres, em 2007, com a mobilização de cerca de 200 mil mulheres em todas as etapas: municipais, estaduais e federal. De alguma forma, o II PNPM incorpora as discussões realizadas na CPM.

Avanço e institucionalização da agenda

Publicado em 2008, o II PNPM é resultado da segunda rodada de conferências de políticas para as mulheres que teve a participação de 2.800 delegadas, uma ampliação de 43% a mais do número de delegadas da Conferência anterior.

Com o título “ *II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres: Comemorar Conquistas e Superar Novos Desafios*” o documento amplia a quantidade de eixos priorizados, passando de quatro eixos ou áreas estratégicas, para onze.

É um plano mais consistente, que apresenta os primeiros resultados das ações do I PNPM e aprofunda o diagnóstico da situação das mulheres brasileiras. Um dos maiores ganhos apresentados pelo plano é a “promulgação da Lei nº11.340, de 7 de agosto de 2006 – Lei Maria da Penha” (BRASIL, 2008, p.58). A percepção é que o I PNPM abriu espaço para as novas demandas, as quais puderam constar no II PNPM, como um resultado do próprio processo de participação iniciado pelas conferências.

O Plano traz dois novos pontos: um eixo exclusivo para tratar das questões da participação em espaços de poder e decisão e um detalhamento do orçamento para as ações, que inclui valores de outros ministérios e secretarias, no montante de 17 bilhões. Num tópico intitulado “Poder”, a participação das mulheres nas decisões é inserida nos eixos estratégicos.

Fica mais clara a política de transversalidade do governo federal, que articula os direitos das mulheres com os direitos de outros segmentos politicamente minoritários e os atrela a outros planos e programas.

“Nesse sentido, os seguintes planos e programas também constituem uma baliza para a política educacional voltada às mulheres: a. O Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE, lançado em 2007; b. O Programa Brasil Sem Homofobia – Programa de Combate à Violência e à Discriminação contra GLTB e de Promoção da Cidadania Homossexual – lançado em 2004; c. A Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial, lançada em 2003; ed. O Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos, lançado em 2003, com uma segunda versão disponibilizada à sociedade em 2006” (2008, II PNPM, pp.53-54)

Há também uma nova configuração do Comitê de Articulação e Monitoramento do II PNPM, com a inclusão de mais Ministérios/Secretarias e ampliação da participação da sociedade civil, via conselhos (II PNPM – p.23).

O que vale destacar é que no II PNPM a parte dedicada à contextualização dos problemas de cada eixo já apresenta resultados da implementação das soluções do I PNPM. Alguns exemplos aparecem descritos nos textos como: a criação do Programa Nacional de Documentação das Trabalhadoras Rurais, o Programa Pró-Equidade de Gênero, o Plano Trabalho Doméstico Cidadão, o Pronaf Mulher, a Política e ao Programa Nacional de

Assistência Técnica e Extensão Rural, o Projeto de Apoio aos Grupos Produtivos de Mulheres Rurais, o Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural (PNDTR).

QUADRO 03 – PROBLEMAS II PNPM

Fluxos Kingdon (2003)	
Fluxo Problemas	O plano aborda o baixo orçamento para as políticas para as mulheres
	Trata das questões do desemprego e trabalho doméstico não remunerado
	Apresenta muitos pontos sob a perspectiva da interseccionalidade
	Apresenta o problema das diferenças salariais entre homens e mulheres
	Trata dos modelos de desenvolvimento sustentável e como os problemas, como água potável por exemplo, afeta diretamente a vida das mulheres em situação de pobreza
	A informalidade do trabalho faz com que mulheres não tenham acesso à aposentadoria
	Garantir o acesso à educação combatendo todas as outras formas de discriminação (gênero, geracional, étnico-racial, por orientação sexual, pessoas com deficiência, entre outras)
	Necessidade de formação de gestoras/es e profissionais da educação sobre gênero, enfrentamento da violência contra as mulheres, direitos sexuais e reprodutivos de jovens e Adolescentes, questões étnico-raciais e orientação sexual
	Garantia dos direitos sexuais e reprodutivos uma vez que são eventos relacionados à vivência da sexualidade (e não necessariamente a doenças)
	Problema de falta de acesso à anticoncepção, a gestação e parto com qualidade (em especial às mulheres rurais que muitas vezes possuem só a opção do parto em casa), casos de curetagens pós-aborto
	Aumento das internações psiquiátricas entre mulheres.
	Ausência da variável raça/cor na maioria dos sistemas de informação da área de saúde inviabiliza uma análise mais consistente sobre a saúde das mulheres negras
	As múltiplas violências cometidas contra mulheres
	Estereótipos das mulheres reproduzidos pela mídia e em ambientes culturais, sendo as mulheres a maioria da audiência no país
	Problema da participação e representação política das mulheres em várias instâncias: organizações na sociedade, passando pelos partidos políticos, até a ocupação de cargos e de mandatos eletivos no Estado, especialmente nos poderes legislativo e executivo, nas instâncias federal, estadual, distrital e municipal
	Importância dos movimentos feministas e de mulheres que passaram a lutar por mecanismos de governo
	Aumentar a proporção de mulheres nos postos de decisão

FONTE: As autoras (2026)

QUADRO 04 – SOLUÇÕES II PNPM

Fluxos Kingdon (2003)	
	Preferência às famílias chefiadas por mulheres na Sistemática de Classificação das Famílias Beneficiárias da Reforma Agrária
	Fala de capacitação e qualificação das mulheres para o trabalho e aumento do número de creches e vagas na pré-escola da rede pública
	Trabalhadoras domésticas com carteira assinada
	Crédito específico para as mulheres trabalhadoras rurais, ampliar o acesso à terra
	Criação de políticas de previdência social e de emissão de documentação civil
	Redução do analfabetismo entre mulheres

Fluxo Soluções	Acesso à educação e formação, principalmente em áreas rurais e comunidades remanescentes de quilombos
	Garantia e disponibilização de métodos anticonceptivos
	Ampliar e qualificar a rede de atendimento à saúde das mulheres e ampliação de oferta de exames ginecológicos.
	Programas de planejamento familiar, humanização da atenção ao parto, ao abortamento e às urgências e emergências obstétricas
	Prevenção e tratamento de doenças como HIV/Aids, câncer, entre outros
	Atenção à saúde mental
	Consolidar o Observatório da Lei Maria da Penha
	Reverter relações assimétricas de poder na cultura e comunicação
	Capacitar os centros de referência para atendimento das mulheres vítimas de violência, ampliar a rede de atendimento, implementar a notificação compulsória
	Garantia dos direitos das mulheres em privação de liberdade
	Realizar um diagnóstico de como a mulher é representada pela mídia
	Enfrentamento do racismo, sexismo e lesbofobia
	Enfrentamento das desigualdades geracionais que atingem as mulheres, com especial atenção às jovens e idosas
	Garantir a plena aplicação da Lei no 9.504/97 e revisão de cotas eleitorais
	Aumentar em 20% as mulheres em cargos de direção em órgãos públicos, no congresso, nas assembleias legislativas e câmara de vereadores
	Promover debate público sobre a participação paritária das mulheres em espaços de poder e decisão
	Ampliação da participação social das mulheres na formulação de políticas públicas

FONTE: As autoras (2026)

O II PNPM reflete em certa medida a própria ampliação das agendas do segundo mandato do presidente Lula. Isso em certa medida foi possível pela concretização das agendas propostas no plano anterior e o ganho de capital político.

Uma mulher na presidência (2011-2014)

A eleição da presidente Dilma Rousseff pelo Partido dos Trabalhadores em 2010 traz um novo cenário: é a primeira mulher a presidir o país. “O Brasil mudou. E vai continuar mudando” é a frase que inicia o documento “Os 13 compromissos programáticos de Dilma Rousseff para debate na sociedade brasileira” (2010). É um documento mais sintético que apresenta resultados do governo anterior e uma promessa de continuidade. Não há de início um discurso voltado especificamente para valorizar o fato de ser a primeira presidente mulher e não há nesse documento um direcionamento da fala para mulheres. Não há no programa um eixo específico para mulheres. Há no item 5 um texto que aborda políticas para populações historicamente desfavorecidas.

“Serão ampliadas as iniciativas legais e administrativas que, no governo Lula, promoveram a igualdade de direitos e de oportunidades para **mulheres**, negros, populações indígenas, idosos e para todos os setores da sociedade discriminados, seja pela sua condição social, deficiência, etnia, ideias, credos ou por sua orientação sexual. Por meio de políticas públicas, todos esses segmentos serão beneficiados pela proteção do Estado, visando a melhores condições de vida.” (2010, p.1, grifo nosso)

Quando assumiu o governo, Dilma Rousseff nomeou Iriny Lopes para a SPM, que ficou na pasta entre 2011 e 2012 e foi posteriormente substituída por Eleonora Menicucci. Dilma indicou outras oito mulheres para cargos de lideranças em ministérios. O fato de ter uma mulher ocupando o cargo de presidente gerou uma série de expectativas em relação às políticas públicas para as mulheres.

Para Moritz (2018), apesar de Rousseff apresentar o que ela considera uma “agenda enxuta”, ela conseguiu implementar programas importantes como: Rede Cegonha, Programa Brasil Carinhoso, PEC das Domésticas, Programa Mulher: Viver sem Violência, Plano nacional de políticas para mulheres (2013-2015), Lei do Feminicídio (2015), Plataforma Mais Mulheres no Poder (2015), esta última com a finalidade de envolver mais mulheres na política institucional.

Expansão e consolidação da agenda

O III Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, como nos planos anteriores, foi uma construção da III Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres, realizada em 2011. Nessa edição, foram consideradas delegadas natas somente as conselheiras titulares, ao contrário dos outros anos que incluíam, além das titulares, as suplentes.

QUADRO 05 – PROBLEMAS III PNPM

Fluxos Kingdon (2003)	
	Necessidade de inserção das mulheres no mercado de trabalho, aumento da formalização do emprego e diminuição das diferenças de renda entre homens e mulheres
	Valorização do trabalho reprodutivo
	Sobrecarga e invisibilidade do trabalho doméstico
	Garantia à moradia
	Combate à exploração sexual de mulheres (em específico nos canteiros de grandes obras)
	Garantia à titulação da terra
	Precariedade das mulheres que se separaram e ou aposentaram e ficaram sem renda
	Falta da incorporação das desigualdades de gênero na educação

Fluxo Problemas	Graves desigualdades por conta da discriminação sexista, étnica e racial, concentração de renda e diferenças no campo e cidade
	Analfabetismo (principalmente entre mulheres negras)
	Invisibilidade das mulheres na ciência e na história (androcentrismo do conhecimento)
	Problema de acesso à anticoncepção e relacionadas às doenças sexualmente transmissíveis.
	Atenção à saúde das mulheres não somente como objetos reprodutivos das ações de saúde materno-infantil
	Inclusão da diversidade nas políticas de saúde (mulheres lésbicas, bissexuais, no climatério, as mulheres do campo e da floresta, as índias, as negras, as quilombolas, as que vivem a transexualidade, mulheres em situação de prisão, mulheres com deficiência, as que vivem em situação de rua e as ciganas)
	“Brasil está entre os dez países com maior número de homicídios femininos”
	Mídia e as discriminações de gênero
	Ampliação da participação das mulheres nos esportes
	Interseccionalidade para combater as desigualdades
	Acessibilidade para as mulheres com deficiências
	Necessidade de maior presença das mulheres em espaços de poder e de decisão e em Secretarias Estaduais e Municipais de Políticas para as Mulheres.
	O Brasil na 118ª posição no ranking de 198 na participação política das mulheres
	As mulheres são maioria como filiadas nos partidos políticos mas ocupam menos espaço de poder
	Não valorização das trajetórias políticas das mulheres e a sobrecarga de trabalhos domésticos
	Necessidade das mulheres participarem em espaços de controle social e processo decisório sobre as questões socioambientais

FONTE: As autoras (2026)

QUADRO 06 – SOLUÇÕES III PNPM

Fluxos Kingdon (2003)	
Fluxo Soluções	Diminuição da desigualdade de renda entre homens e mulheres
	Ampliação da cobertura previdenciária
	Realização de capacitação e cursos profissionalizantes
	Estimular o aumento do número de mulheres em cargos de liderança em empresas
	Aumento da oferta de creches
	Autonomia da mulher rural, ampliação de crédito e capacitação
	Regulação das trabalhadoras domésticas
	Redução da taxa de analfabetismo
	Aumento das matrículas em educação profissional e tecnológica
	Oferta de programas de reconhecimento de saberes para fins da certificação profissional
	Ampliar acesso de grupos historicamente excluídos na educação superior
	Programa Gênero e Diversidade na Escola
	Disseminação de conhecimentos sobre relações de gênero, identidade de gênero, orientação sexual, raça e etnia, na educação formal.
	Permanência na educação de mulheres com baixa escolaridade.
	Proporcionar os serviços de atenção integral à interrupção da gravidez nos casos previstos em lei
	Redução da violência institucional e a violência obstétrica na saúde
	Reforma Política, participação das mulheres e cumprimento da Lei de cotas em partidos
	Aumentar participação das mulheres em cargos de direção no executivo do governo
	Sensibilização da sociedade

	Estímulo ao aumento da participação das mulheres em espaço de poder nos estados e municípios
--	--

FONTE: As autoras (2026)

É possível notar que a agenda é ampliada. Além dos temas já previstos como problemas e soluções no governo anterior, o III PNPD apresenta novos temas, como trabalho reprodutivo, questões de moradia, exploração sexual e participação das mulheres na política de forma mais objetiva. Aponta necessidade de olhar para a cobertura previdenciária, para a redução da violência obstétrica, a importância da formação técnica e profissionalizante e reforma política de modo a contemplar a representação feminina.

Há um posicionamento da agenda como parte integrante de uma política de governo e de Estado, com especificidade, mas sem marcadores de termos e expressões automaticamente relacionadas a gênero.

3.2. REFLUXO - e um impeachment no meio do caminho (2015-2018)

Em 2015, Dilma Rousseff assumia seu segundo mandato, após uma difícil disputa eleitoral, da qual saiu desgastada e tendo que enfrentar forte oposição no Congresso Nacional. O ambiente político era desfavorável ao governo como um todo, o que também afetou o fluxo da agenda de políticas para as mulheres. A queda na popularidade, manifestações pelo país e falta de apoio institucional levaram à sua deposição em 2016, quando foi substituída pelo então vice-presidente, Michel Temer, um dos pivôs do impeachment. O processo foi iniciado em 2 de dezembro de 2015, quando o então presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha, aceitou o pedido de impeachment da presidente.

Com a crise econômica no início de 2015, a presidenta Dilma Rousseff teve que tomar uma série de medidas consideradas por Mundim (2023) como uma “agenda negativa”. Para o autor, fatores que promoveram a impopularidade de Dilma Rousseff foram a demora do governo em reverter o panorama econômico, a estratégia adotada pela presidenta ao se comunicar com o público, além do enquadramento das notícias dadas pela mídia, as quais reforçavam a impopularidade da presidenta.

Tokarski et al (2023) consideram como o início do “desmonte” das políticas para as

mulheres a reforma ministerial realizada pela presidente, que diminuiu de 36 para 31 ministérios⁵, unificando as secretarias de Direitos Humanos, Igualdade Racial e Mulheres, numa única secretaria sem status de ministério.

(...) o posicionamento subordinado da SPM retirou da secretaria poder político e capacidade de negociação em condições equivalentes de hierarquia com os demais órgãos setoriais do Poder Executivo federal. (TOKARSKI ET AL, 2023, p.26)

A IV Conferência foi realizada em maio de 2016 em meio ao processo que levaria ao golpe contra a presidenta. A presidente já estava afastada, o vice estava em exercício, e o processo estava no Senado Federal (que a deporia em agosto de 2016).

Com a posse do vice-presidente iniciava-se então uma mudança de agenda das políticas para as mulheres mesmo ele tendo sido eleito pela mesma chapa e com a mesma proposta de governo apresentada pela presidente Dilma Rousseff.

Tokarski et al (2023) identificam que de 2015 a 2018, além da interrupção do govern, houve uma desinstitucionalização das políticas para as mulheres, por meio da descontinuidade dos processos de planejamento e gestão da pasta, pelo baixo orçamento e pela inviabilização de espaços de participação como conferências.

Recuo e esvaziamento da agenda

Apesar da realização da IV Conferência Nacional em 2016, ainda herança das diretrizes do governo Dilma e Lula, não houve uma mobilização para a elaboração de um novo plano de políticas para as mulheres. No relatório aprovado na Conferência, documento que dá base para a construção dos planos, são quatro eixos estruturantes com 43 propostas, entre elas a ampliação da participação das mulheres em espaços de poder e decisão e a criação de um Sistema Nacional de Políticas para as Mulheres (BRASIL, 2016).

O período é marcado por uma agenda focada principalmente na “crise econômica”. Os cortes são justificados como “soluções” para o problema da “crise”. Há aqui, portanto, um refluxo na agenda de políticas para mulheres, pela suspensão e rápido esvaziamento da discussão que vinha num processo de consolidação institucional. O rebaixamento da SPM ainda sob Dilma e o Decreto 9417/18 do governo Temer, que transferiu a SPM para o

⁵ [G1 - Dilma anuncia reforma com redução de 39 para 31 ministérios - notícias em Política](#)

Ministério dos Direitos Humanos, marca uma descontinuidade no avanço da agenda, que é diluída entre outras pautas e fica sem o respaldo de um PNPM.

3.3 CONTRAFLUXO - reação e agenda conservadora (2019-2022)

Esse período aborda o processo seguinte ao esvaziamento da agenda de políticas públicas do governo anterior, da proposição de uma agenda conservadora, oposta às agendas implementadas no período de 2003 a 2015. O governo de um presidente conservador bem como o clima nacional, que compõem o fluxo do ambiente político, foram decisivos para essa guinada na agenda.

Jair Bolsonaro foi eleito presidente em 2018, numa disputa polarizada, ganhando no segundo turno com 55,13% dos votos. A sua vitória nas eleições representou outra janela de oportunidade, mas para uma reação ao fluxo anterior, alavancada pelo refluxo do governo Temer, na disputa para emplacar agenda conservadora, ou seja, de retirada dos direitos conquistados durante os governos petistas. Em seu governo, o desmonte da agenda para as mulheres fica mais explícito, não apenas por causa da diminuição do orçamento, mas “por meio do combate à chamada ‘ideologia de gênero’” (CARLOS et al, 2025).

Ao contrário dos planos de governo apresentados por Rousseff, focados em resultados, dados e propostas, o documento do plano de governo do então presidente eleito Bolsonaro foca em uma retórica que se propõe a “salvar os brasileiros”. Com o título “O Caminho da Prosperidade”, o documento de 81 páginas cita em sua capa o provérbio “E conhecereis a verdade, e a verdade vos libertará. JOÃO 8: 32”.

Propomos um governo decente, diferente de tudo aquilo que nos jogou em uma crise ética, moral e fiscal. Um governo sem toma lá-dá-cá, sem acordos espúrios. Um governo formado por pessoas que tenham compromisso com o Brasil e com os brasileiros. Que atenda aos anseios dos cidadãos e trabalhe pelo que realmente faz a diferença na vida de todos. (PSL, 2018, p.2)

É um texto que utiliza a crise política e econômica para reforçar que durante os anos anteriores não houve quaisquer avanços ou conquistas. Nesse sentido, com esse discurso moral algumas agendas viraram o foco de atenção, sendo a de políticas para as mulheres uma delas. O conteúdo mistura “liberdade” e “conservadorismo”, política e religião. O núcleo central do texto é a “família”: “*Os frutos de nossas escolhas afetivas têm nome:*

FAMÍLIA! Seja ela como for, é sagrada e o Estado não deve interferir em nossas vidas.” (2018, p.4).

A única vez que a palavra “mulheres” é citada no plano diz respeito à ação de “Combater o ESTUPRO de mulheres e CRIANÇAS” como “OUTRO EXEMPLO DE MUDANÇA IDEOLÓGICA” (2018, p.31, caixa alta no original). Não há proposta, não apresenta texto sobre “problemas” ou “soluções” para as políticas para as mulheres. “Foi imputado à mulher um significado cerceado à família, com conteúdo sexista, misógino e moralmente conservador, desrespeitando os direitos e as liberdades fundamentais.” (CARLOS et al, 2025, p.14).

Ao assumir, em 2019, o governo Bolsonaro cria o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (Decreto 9672/2019), convidando Damares Alves para assumir como ministra. O governo, além de reduzir o orçamento e as políticas direcionadas para as mulheres, passou a ter uma agenda oposta às políticas anteriores, com ações contrárias aos avanços conquistados.

Inversão e desmonte

Como não houve a realização da Conferência de Políticas para as Mulheres e nem publicação de um novo PNPM, não foi possível analisar a partir de um documento o que seria identificado como problema e solução.

Na medida em que as propostas apresentadas no plano de governo possuem tom moralizante e tratam como problema a perda de valores como a “família”, a proposta de solução é reduzir politicamente as necessidades das mulheres ao ambiente familiar. A transversalidade da família passou a orientar todas as ações e políticas do ministério, com impactos na implementação das políticas para as mulheres outrora pautadas nas conferências e no PNPM.

Os temas abordados para a agenda de políticas para as mulheres se limitaram a 3: trabalho, violência e materno-infantis (CARLOS et al 2025, p.14). Para nossa análise, consideramos que o trabalho e o tema materno-infantis estão inseridos dentro do caráter conservador da prosperidade e família, e a políticas de combate à violência contra a mulher manteve-se por ser uma garantia legal pela criação da Lei Maria da Penha.

3.3. RETOMADA - Reconstrução negociada (2023)

As eleições de 2022 foram marcadas por uma disputa acirrada entre dois grupos políticos: um representado pelo candidato à reeleição Jair Bolsonaro, pelo Partido Liberal (PL), e o candidato Luiz Inácio Lula da Silva, pelo Partido dos Trabalhadores (PT), que voltava à disputa depois de ser preso por condenação na Operação Lava Jato. A volta de Lula à presidência da República significava uma promessa de retorno às agendas de seus governos anteriores, mas o cenário era muito diferente.

O programa de governo intitulado “Diretrizes para o Programa de Reconstrução do Brasil” (COLIGAÇÃO BRASIL DA ESPERANÇA, 2022) apresenta uma agenda de políticas públicas para as mulheres com as seguintes prioridades: proteção à vida, combate ao machismo e ao sexismo, autonomia econômica, direitos sexuais e reprodutivos, protagonismo.

O presidente reformulou seu ministério, com 11 mulheres à frente de ministérios, num total de 37. Também recriou o Ministério das Mulheres, com a liderança de Cida Gonçalves. No primeiro ano do governo, a atuação do ministério foi tímida e evitou tocar em temas controversos, como direitos reprodutivos (ainda que presente no plano de governo), pouco ou nada avançando na agenda de direitos para mulheres.

A primeira semana do governo foi marcada por uma tentativa de golpe de Estado em 8 de janeiro de 2023, quando milhares de manifestantes apoiadores de Bolsonaro invadiram e depredaram as sedes dos três poderes em Brasília. O terceiro mandato de Lula começava sob pressão dos grupos adversários e isso também incidiu sobre a agenda de políticas para mulheres, até então enquadradas como questões de família e maternidade. Reinserir uma agenda de ampliação de direitos estava mais difícil do que em 2003, o que obrigou o governo a negociar com uma oposição conservadora, refratária à agenda.

Sem conferência e sem PNPM⁶, as iniciativas partiram do Ministério das Mulheres, mas nenhuma com respaldo de uma discussão consensuada. Algumas ações com caráter de campanha foram lançadas, como o Programa Mulher Viver sem Violência (projeto de

⁶ Até o processo de finalização da presente pesquisa – já no terceiro ano do governo –, não foi publicado o que seria o IV Plano Nacional de Políticas para as Mulheres. A expectativa é que esse documento traga os resultados da IV Conferência com a ampliação para 15 temas ou eixos prioritários.

construção de 40 Casas da Mulher Brasileira até 2026), o Fórum Nacional de Organismos de Políticas para Mulheres e o lançamento do Paineiro de Indicadores do Observatório Brasil de Igualdade de Gênero (sem encaminhamento formal), o Pacto Nacional de Prevenção aos Feminicídios, a 7ª Edição do Programa Pró-Equidade de Gênero e Raça (incentivo a empresas e setor público para diversidade no ambiente de trabalho). No ano, apenas a aprovação da Lei 14.611/2023, da Igualdade Salarial entre homens e mulheres, figura como garantia legal.

4. A agenda vem em ondas

Os temas presentes nos planos de governo e PNPMs acompanham as discussões das agendas definidas principalmente nas conferências e seus avanços e recuos se relacionam com as mudanças de governo. De fato, as janelas de oportunidade que se abrem nas trocas de gestão foram possíveis de observar nos vinte anos analisados. As ondas pelas quais passou a agenda de políticas para mulheres mostram o movimento do fluxo político (*politics*), priorização de temas, definição de problemas e soluções (*policies*) e viradas no jogo político.

A agenda inaugural (governo Lula 1) trata de um problema geral de desigualdade social, desde a histórica questão salarial, baixa instrução, violência contra a mulher e informalidade no trabalho, a soluções também de teor universalizante, como qualificação para o trabalho, crédito, creches, saúde da mulher e acesso à justiça (quadros 1 e 2). A SPM se torna o órgão catalisador e organizador das demandas elaboradas pelas conferências e formulador das políticas nos PNPMs.

Nos anos seguintes a agenda avança para questões de orçamento dos órgãos e políticas, participação das mulheres nas decisões sobre suas demandas, incluindo temas e problemas que amadurecem na medida em que a agenda avança. A liderança de uma presidente mulher poderia representar a entrada de uma agenda mais específica, mas o que se observou foi a predominância da transversalidade, situando os direitos das mulheres num contexto de justiça social ampla.

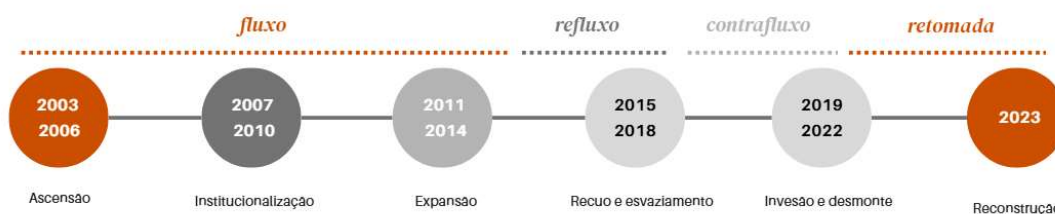
O fluxo parecia tranquilo até que se depara com uma crise econômica seguida de uma crise política. Nesse momento, os fluxos se chocam: enquanto problemas e soluções

parecem consolidar a agenda, inclusive com a maior destinação de recursos desde a criação da SPM, o ambiente político barra o movimento desse fluxo. Essa disjunção, agravada pelo processo de instabilidade política gerado pelo impeachment, abre uma janela desfavorável e essa segunda onda provoca o que chamamos de refluxo, ou recuo da agenda que parecia se movimentar para a consolidação, tanto no consenso político como na institucionalização dos processos participativos na formulação de políticas.

A eleição de 2018 é crucial na virada política e na inauguração de uma nova onda na agenda de políticas para mulheres. O recuo abre espaço para o contragolpe, para a reação à progressão de direitos e estabelecimento de uma agenda conservadora, confinando-a ao universo da família. Sem conferência, sem plano de políticas, o governo emplaca sua agenda contrária, num contrafluxo ao movimento de expansão da agenda anterior. Reverter essa onda conservadora se torna uma tarefa mais difícil para o governo Lula 3.

FIGURA 01 - LINHA DO TEMPO

A agenda de políticas para as mulheres de 2003 a 2023



O que os resultados mostram é que os PNPDs, viabilizados por governos progressistas e possibilitados pelo diálogo e abertura à participação de mulheres por meio das Conferências, criaram espaço para inserção das agendas de políticas para as mulheres na esfera decisória.

O intervalo de 20 anos possibilitou analisar o movimento histórico no processo de formação da agenda de políticas para as mulheres. No período que vai da institucionalização da SPM em 2003 até o golpe da presidente Dilma Rousseff em 2016, que chamamos de Fluxo, foi possível perceber que quando o problema abordado não encontra resistência nem para os agentes de políticas nem para a opinião pública, este tem mais chance de ser

institucionalizado e permanecer independentemente da orientação ideológica do governo, como é o caso das políticas de combate à violência contra a mulher.

A interrupção do fluxo contínuo de políticas para mulheres pode explicar em parte a dificuldade do terceiro governo Lula para retomar o ritmo observado nos governos anteriores, porque não se trata apenas da agenda governamental, mas da agenda pública que contém movimentos contrários à igualdade de gênero.

Referências

BAUMGARTNER, F. R., & JONES, B. D. (1993). **Agendas and Instability in American Politics**. Chicago, IL: University of Chicago Press

BOHN, Simone R. **Feminismo estatal sob a presidência Lula: o caso da Secretaria de Políticas para as Mulheres**. Revista Debates, Porto Alegre, v. 4, n. 2, p. 81-106, jul./dez. 2010.

CAPELLA, A. C. Estudos **sobre formação da agenda de políticas públicas: um panorama das pesquisas no Brasil**. Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro 54(6):1498-1512, nov. - dez. 2020

CAPELLA, Ana Claudia N.; BRASIL, Felipe Gonçalves. **Agenda-setting: mídia e opinião pública na dinâmica de políticas públicas**. Revista Compolítica, 2018.

CARLOS, Euzeneia; PEREIRA, Matheus Mazzilli; RODRIGUES, Cristiano. **Desmonte de políticas públicas no governo Bolsonaro: políticas para mulheres, de igualdade racial e para LGBTQIA+ em perspectiva comparada**. Lua Nova: Revista de Cultura e Política, São Paulo, n. 124, 2025.

KINGDON, John. **Agendas, alternatives and public policies**. Pearson, 2011.

MATOS, M.; ALVAREZ, S. E. **Quem são as mulheres das políticas para as mulheres no Brasil: o feminismo estatal participativo brasileiro**. Porto Alegre: Zouk, 2018.

MARQUES, D. **Ativismo e participação: a situação de participação política das delegadas da 4 Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres**. In: ____ **Quem são**

as mulheres das políticas para as mulheres no Brasil: o feminismo estatal participativo brasileiro 2018. p.203

MORITZ, Maria Lúcia Rodrigues de Freitas. **Agenda política de gênero dos governos Dilma, Kirchner e Bachelet (2011-2017)**. Trabalho apresentado no XI Encontro da ABCP, Curitiba/UFPR, 2018.

MUNDIM, Pedro Santos. **A batalha pela opinião pública e o impeachment de Dilma Rousseff**. Lua Nova: Revista de Cultura e Política, São Paulo, n. 119, p. 292-321, 2023. Disponível em: <https://dspace.almg.gov.br/handle/11037/51230>

TOKARSKI, Carolina Pereira; MATIAS, Krislane de Andrade; PINHEIRO, Luana Simões; CORREA, Ranna Mirthes Sousa. **De política pública à ideologia de gênero: o processo de (des)institucionalização das políticas para as mulheres de 2003 a 2020** (Texto para Discussão, n. 2866). Brasília, DF: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), abr. 2023. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/11863>

FONTES DOCUMENTAIS

BRASIL. **Campanha de Jair Bolsonaro**. Plano de Governo: O Caminho da Prosperidade. 2018. 81 p.

BRASIL. **Decreto nº 9.417, de 20 de junho de 2018**. Transfere a Secretaria Nacional de Políticas para Mulheres e o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher da Secretaria de Governo da Presidência da República para o Ministério dos Direitos Humanos. Diário Oficial da União, Brasília, seção 1, 21 jun. 2018.

BRASIL. **Decreto nº 9.673, de 2 de janeiro de 2019**. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, n. 1, p. 1-3, 3 jan. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 11.351, de 1º de janeiro de 2023**. Cria o Ministério das Mulheres e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, n. 1, p. 1-3, 2 jan. 2023. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/d11351.htm.

BRASIL. **Diário Oficial da União**. Nomeação de Fátima Lúcia Pelaes para Secretária Especial de Políticas para as Mulheres. Brasília, 3 jun. 2016. Seção 1. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/21100157/do1-2016-06-03-nomeacao-de-fatima-lucia-pelaes-para-secretaria-especial-de-politicas-para-as-mulheres-21100114.

BRASIL. **II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres**. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, Brasília, 2008. Disponível em: <https://www.gov.br/mulheres/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas-1/acoes-e-programas-de-gestoes-antiores/politicas-para-mulheres/arquivo/assuntos/pnpm/livreto-mulher.pdf>.

BRASIL. **III Plano Nacional de Políticas para as Mulheres**. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, Brasília, 2013-2015.

BRASIL. **Plano Nacional de Políticas para as Mulheres – PNPm: I PNPm**. Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, Brasília, dez. 2004.

BRASIL. **Secretaria de Políticas para as Mulheres**. Portaria nº 63, de 29 de abril de 2015. Aprova o Regimento Interno da 4ª Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, n. 81, p. 5-9, 30 abr. 2015.

BRASIL. **Secretaria de Políticas para as Mulheres**. Regimento Interno da 3ª Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres. Brasília, 2011. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Mulheres_III/regimento_3_conferencia_mulheres.pdf.

BRASIL. **Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres**. Regimento Interno da 1ª Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres. Brasília, 2004. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Mulheres/regimento_1_conferencia_politicas_para_mulheres.pdf.

BRASIL. **Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres**. Regimento Interno da 2ª Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres. Brasília, 2007.

BRASIL. **Secretaria de Políticas para as Mulheres**. Conselho Nacional dos Direitos da Mulher. IV Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres: relatório final. Brasília: SPM/PR; CNDM, 2016.

COLIGAÇÃO COM A FORÇA DO POVO. Mais mudanças, mais futuro: Programa de Governo 2014. Brasília: **Coligação Com a Força do Povo** (PT, PMDB, PR, PROS, PP, PSD, PCdoB, PDT e PRB), 2014.

COLIGAÇÃO PARA O BRASIL SEGUIR MUDANDO. Os 13 compromissos programáticos de Dilma Rousseff para debate na sociedade brasileira. Brasília: **Coligação Para o Brasil Seguir Mudando** (PT, PMDB, PCdoB, PDT, PRB, PR, PSB, PSC, PTC, PTN), 2010.

COLIGAÇÃO BRASIL DA ESPERANÇA. Diretrizes para o Programa de Reconstrução e Transformação do Brasil 2023-2026. **Coligação Brasil da Esperança**. (PT, PSB, PCdoB, PV, PSOL, REDE, SOLIDARIEDADE) Versão preliminar para debate nacional, junho 2022. Disponível em: <https://static.poder360.com.br/2022/06/diretrizes-programa-Lula.pdf>

PARTIDO DOS TRABALHADORES (PT). Programa de Governo 2002: Um Brasil para Todos – Crescimento, Emprego e Inclusão Social. Brasília: **Coligação Lula Presidente**, 2002.

PARTIDO DOS TRABALHADORES (PT). Programa de Governo 2007-2010: Para Continuar Mudando – Desenvolvimento com distribuição de renda e educação de qualidade. Brasília: **Coligação Lula Presidente**, 2006.

PARTIDO SOCIAL LIBERAL (PSL). O Caminho da Prosperidade: Proposta de Plano de Governo 2019–2022. Brasília: **Coligação Brasil acima de tudo, Deus acima de todos**, 2018.
