

AS ORGANIZAÇÕES DE MULHERES NEGRAS NO BRASIL E A INCIDÊNCIA POLÍTICA (2014-2019)

Elissa Emily Andrada Marques¹

<https://orcid.org/0000-0001-8757-3570>

Maria Alejandra Nicolás²

<https://orcid.org/0000-0002-6157-6762>

Resumo: Este trabalho analisa a incidência política das organizações da sociedade civil (OSC) de mulheres negras durante os anos de 2014 a 2019 no Brasil. Utilizou-se a abordagem qualitativa para a coleta de dados, por meio da realização de 12 entrevistas semiestruturadas com representantes das organizações de mulheres negras de todas as regiões do país, com o intuito de captar a percepção destas organizações sobre a incidência de políticas públicas. A análise dos dados foi feita a partir da técnica da análise de conteúdo. As categorias de análise foram construídas a partir do roteiro de entrevistas. As organizações de mulheres negras se articulam em prol das suas demandas específicas, porém, percebe-se que o movimento de mulheres negras centra o seu compromisso com a justiça social, visando também outros grupos oprimidos ao lutar contra o sistema que as oprime. As organizações possuem um entendimento de incidência que envolve principalmente ações de controle social realizadas por meio dos conselhos (municipais, estaduais e nacionais), bem como seus relacionamentos de diálogo com os governos.

Palavras-chave: Incidência política; Organizações da Sociedade Civil; Mulheres Negras; Políticas Públicas.

Recebido em: 12/04/2022

Aceito em: 13/11/2022

¹ Doutoranda em Direitos Humanos e Cidadania (UnB), mestra em Políticas Públicas e Desenvolvimento (UNILA). Tem experiência na área de Políticas Públicas, equidade de gênero e raça, ações políticas de mulheres negras e transversalidade de raça nas políticas públicas.

² Professora da área de Administração Pública e Políticas Públicas e do Mestrado em Políticas Públicas e Desenvolvimento (UNILA), Brasil. Doutora e Mestre em Sociologia (UFPR). Tem experiência na área de políticas públicas, internet e política e democracia digital.

BLACK WOMEN'S ORGANIZATIONS IN BRAZIL AND POLITICAL INCIDENCE (2014-2019)

Abstract: This work analyzes the political incidence of black women's civil society organizations (CSOs) during the years 2014 to 2019 in Brazil. A qualitative approach was used for data collection, through 12 semi-structured interviews with representatives of black women's organizations from all regions of the country. Data analysis was performed using the content analysis technique. The analysis categories were built from the interview script. Black women's organizations articulate themselves in favor of their specific demands, however, it is clear that the black women's movement focuses its commitment to social justice, also targeting other oppressed groups when fighting the system that oppresses them. Organizations have an understanding of incidence that mainly involves social control actions carried out through councils (municipal, state and national), as well as their dialogue relationships with governments.

Keywords: Political incidence; Civil Society Organizations; Black Women; Public policy.

ORGANIZACIONES DE MUJERES NEGRAS EN BRASIL E INCIDENCIA POLÍTICA (2014-2019)

Resumen: Este trabajo analiza la incidencia política de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) de mujeres negras durante los años 2014 a 2019 en Brasil. Se utilizó un enfoque cualitativo para la recolección de datos, a través de 12 entrevistas semiestructuradas con representantes de organizaciones de mujeres negras de todas las regiones del país. El análisis de los datos se realizó mediante la técnica de análisis de contenido. Las categorías de análisis se construyeron a partir de una guía de entrevista. Las organizaciones de mujeres negras se articulan a favor de sus demandas específicas, sin embargo, es claro que el movimiento de mujeres negras enfoca su compromiso con la justicia social, apuntando también a otros grupos oprimidos cuando lucha contra el sistema que los oprime. Las organizaciones tienen un entendimiento de la incidencia que involucra principalmente las acciones de control social realizadas a través de los consejos (municipales, estatales y nacionales), así como sus relaciones de diálogo con los gobiernos.

Palabras clave: Incidencia; Organizaciones de la sociedad civil; Mujeres negras; Políticas públicas.

1. Introdução

A construção democrática recente refere-se ao alargamento do processo democrático, sendo que este processo se concretizou formalmente na Constituição brasileira de 1988. No país emergiu um projeto participativo e democratizante de luta contra o regime militar (1964-1985), impulsionado pelas organizações da sociedade civil (OSCs), com destaque para o papel desempenhado pelos movimentos sociais. A relação entre o Estado e a sociedade civil foi adquirindo novas configurações, passando de uma relação conflitiva, de décadas anteriores, a uma aposta conjunta em prol da democracia, sendo que o princípio da participação é o traço fundamental desta nova configuração (DAGNINO, 2004a; 2004b; 2016).

Em termos amplos, as OSC ao longo das décadas de 1990 e 2000 no Brasil interagiram de forma sistemática com as instituições estatais, o que não implicou necessariamente numa desmobilização destas, assim como uma ausência de conflitos. Uma série de experiências foram se proliferando, tal como orçamento participativo, arranjos locais e o fortalecimento dos conselhos e conferências de políticas públicas setoriais. Especialmente, os conselhos e conferências, durante os governos do Partido dos Trabalhadores (2003-2016) envolveram, em diferentes dimensões, as OSC na formulação, implementação e avaliação de políticas públicas (GURZA LAVALLE, 2002; GURZA LAVALLE et al., 2004; GURZA LAVALLE et al., 2018).

Sendo assim, a partir dos anos 90 são criados espaços públicos institucionais, em última instância o poder do Estado é compartilhado com a sociedade, trazendo centralidade para o diálogo entre Estado e sociedade civil (MOREIRA; SANTIAGO, 2018). Esses espaços institucionais têm como função principal viabilizar o controle social por parte da sociedade civil e, especificamente, das organizações e movimentos sociais ao permitir o monitoramento, fiscalização e a elaboração de políticas públicas.

A análise deste estudo se direciona para as organizações de mulheres negras no Brasil (2014-2019). Essas organizações têm a visão de que as demandas das mulheres negras não são atendidas por ações que foquem apenas nas questões de gênero ou apenas no racismo, necessitando de ações específicas que incluam as duas questões, tendo uma perspectiva racial de gênero (SANTOS, 2009). De acordo com Cayres (2011), a realidade das mulheres negras, entrecruzando as questões raciais e de gênero, possui uma discriminação com feições sociais diferentes, com acentuada perversidade e exclusão.

Como objetivo deste artigo busca-se analisar as estratégias de incidência política de organizações da sociedade civil de mulheres negras durante os anos de 2014 a 2019 no Brasil. Destaca-se que não se busca confirmar se as estratégias das OSC, de fato, resultaram em incidência na produção de políticas públicas e, sim em que medida as estratégias são mobilizadas ao longo das fases de uma política pública³.

Para isso, foram realizadas 12 entrevistas com um roteiro semiestruturado a representantes das organizações de mulheres negras por meio de plataformas virtuais, durante os meses de dezembro de 2020 a abril de 2021, o intuito foi indagar as estratégias de

3 Para a análise dos efeitos dos movimentos sociais na produção de políticas públicas, sugere-se a leitura de CARLOS et al. (2017), os autores acionam categorias que dizem respeito a necessidade de considerar as dimensões do movimento social e do Estado de forma combinada.

incidência política e, ainda, investigar a percepção das organizações em relação a seus resultados e obstáculos na realização de incidência política.

2. Metodologia

Para estudar o objeto desta pesquisa optou-se pela perspectiva qualitativa. Dentre os aspectos relevantes da pesquisa qualitativa, cabe sublinhar, a análise das perspectivas dos participantes e sua diversidade, isto é, captar as percepções e as práticas dos atores que são diversas, consequência dos contextos sociais e das inter-relações no campo que estão inseridas. E, por outro lado, a reflexividade do pesquisador diz respeito à subjetividade, que ao invés de ser um empecilho para a pesquisa contribui para o processo de interpretação do fenômeno (FLICK, 2009). Dessa forma, foram realizadas 12 entrevistas semiestruturadas com representantes de organizações de mulheres negras no Brasil⁴.

A escolha das organizações partiu de uma série de critérios. Primeiramente, a partir das duas últimas composições do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM) e do Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial (CNPJR). A partir das entrevistas, identificou-se que existe uma atuação relevante das organizações da sociedade civil de mulheres negras na área da saúde, e por esse motivo, incluiu-se também o Conselho Nacional de Saúde (CNS). Esse critério de escolha se deu pelo motivo de considerar que, por estarem presentes em Conselhos Nacionais, as organizações teriam como intuito a busca pela incidência nas políticas públicas.

No período das duas últimas composições desses Conselhos, foram identificadas três redes de organizações que representavam a sociedade civil de mulheres negras. Com atuação nacional, essas redes são compostas por organizações locais em diversos estados. Portanto, conforme o Quadro 1 foram entrevistadas representantes de organizações em cada uma das regiões do país. Dessa forma, buscou-se maximizar a variedade do fenômeno desconhecido (BAUER; AARTS, 2003), por meio da ampliação da categoria 'região'.

Tabela 1. Apresentação das entrevistadas

Entrevistada	Cargo	Organização nacional	Organização local	Estado	Região
Entrevistada 1	Coordenadora Geral	Rede de Mulheres Negras no Combate à Violência	Rede de Mulheres Negras no Combate à Violência SP	SP	Sudeste
Entrevistada 2	Conselheira nacional representando a Rede	Rede de Mulheres Negras no Combate à Violência	Movimento de Mulheres Negras da Floresta Dandara	AM	Norte

⁴ Cabe esclarecer que as entrevistas foram realizadas durante a pandemia do Covid-19, portanto, as mulheres negras, por estarem em uma situação de maior vulnerabilidade social e econômica, são, em geral, as mais afetadas pela doença.

Entrevistada 3	Coordenadora Executiva	Fórum Nacional de Mulheres Negras	Fórum Nacional de Mulheres Negras BA	BA	Nordeste
Entrevistada 4	Cofundadora - Coordenadora política	Fórum Nacional de Mulheres Negras	Fórum Nacional de Mulheres Negras BA	BA	Nordeste
Entrevistada 5	Fundadora	Fórum Nacional de Mulheres Negras	Grupo de Mulheres Negras Dandaras no Cerrado	GO	Centro-oeste
Entrevistada 6	Fundadora	Rede de Mulheres Negras no Combate à Violência Articulação Nacional de Mulheres Negras Brasileiras	Instituto de Mulheres Negras de Mato Grosso - IMUNE	MT	Centro-oeste
Entrevistada 7	Fundadora	Rede de Mulheres Negras no Combate à Violência	Rede de Mulheres Negras da Bahia	BA	Nordeste
Entrevistada 8	Ex-coordenadora	Articulação Nacional de Mulheres Negras Brasileiras	Associação Cultural de Mulheres Negras	RS	Sul
Entrevistada 9	Conselheira representando o Fórum	Fórum Nacional de Mulheres Negras	Fórum Nacional de Mulheres Negras SC	SC	Sul
Entrevistada 10	Presidenta	Articulação Nacional de Mulheres Negras Brasileiras	Imená Instituto de Mulheres Negras do Amapá	AP	Norte
Entrevistada 11	Fundadora	Articulação Nacional de Mulheres Negras Brasileiras	Grupo de Mulheres Negras Malunga	GO	Centro-oeste
Entrevistada 12	Conselheira representando o Fórum	Fórum Nacional de Mulheres Negras	Fórum Nacional de Mulheres Negras SP	SP	Sudeste

Fonte: Elaboração das autoras, 2021.

Portanto, há quatro entrevistadas integrantes da Rede de Mulheres Negras no Combate à Violência: uma na região Norte, uma no Nordeste, uma no Centro-Oeste, e uma no Sudeste; cinco entrevistadas integrantes do FNMN: duas na região Nordeste, uma no Centro-Oeste, uma no Sudeste e uma no Sul; e quatro entrevistadas integrantes da AMNB: uma na região Norte, duas no Centro-Oeste e uma no Sul.

Destas, uma organização se repete em mais de uma rede. O Instituto de Mulheres Negras de Mato Grosso - IMUNE, representada pela Entrevistada 6, faz parte tanto da Rede de Mulheres Negras no Combate à Violência quanto da AMNB. Dessa maneira, temos doze entrevistadas no total, sendo: duas entrevistadas nas regiões Norte, Sudeste e Sul; e três entrevistadas nas regiões Nordeste e Centro-Oeste.

Foi utilizada a técnica qualitativa de análise de conteúdo para a sistematização das entrevistas. Há diversas modalidades de análise de conteúdo, e para este estudo, foi utilizada a análise de relações, onde se “designa técnicas que, em vez da análise da mera frequência de vocábulos num texto, abordam relações entre vários elementos do discurso dentro de um texto” (MINAYO, 2014, p. 310). A autora coloca procedimentos para a análise das correlações⁵, para fins desta pesquisa considerou-se a escolha das unidades de registro e suas categorizações a partir do roteiro de entrevistas, integrado por três blocos principais: o entendimento das entrevistadas sobre o que era a incidência política; quais estratégias utilizam de acordo com as etapas do ciclo de políticas públicas; e como é percebida a experiência de incidência pelas organizações, com seus principais resultados e obstáculos.

Portanto, esta pesquisa possui 3 categorias de análise: 1 - Conceito de incidência; 2 - Estratégias de incidência; 3 - Experiência de incidência. Por motivos de escopo do presente artigo, a discussão dos resultados foca-se na categoria das estratégias de incidência. Por outro lado, a escolha das unidades de contexto foi realizada por meio de uma leitura ativa das transcrições, onde as respostas das entrevistadas foram codificadas com cores diferentes conforme cada uma das três categorias. Após a codificação, foram criados três documentos diferentes para cada categoria, com a finalidade de organizar a análise e facilitar a identificação das subcategorias existentes. Dessa forma, a partir da releitura desses documentos, foi feita a interpretação de resultados.

3. Advocacy e incidência política

Existem inúmeras organizações da sociedade civil (OSC), e entre elas, existe um subgrupo que realiza atividades de caráter político de maneira constante. Esse subgrupo é o que Leiras (2007) conceitua como organizações políticas da sociedade civil, utilizando a definição de organizações de *advocacy* de Andrews e Edwards (2004, p. 485, tradução nossa): “organizações que desenvolvem estratégias respaldadas em argumentos de interesse público para promover ou resistir a mudanças sociais que, se implementadas, entrariam em conflito com os interesses ou valores sociais, culturais, políticos ou econômicos de outros grupos ou organizações”. Segundo Monteiro e Melo (2021), no Brasil são recentes os estudos que analisem as organizações da sociedade civil, advocacia e ativismo político como mecanismos para influenciar a agenda pública.

Para entender a atuação das OSC, conforme Kimberlin (2010), resulta adequado partir de uma perspectiva de *advocacy*, que abarca diversos mecanismos que buscam influenciar as decisões de uma elite institucional, seja por meio de pesquisas, participação, promoção da

5 (a) escolha da unidade de registro (essa pode ser uma palavra-chave ou uma expressão) e sua categorização por temas a que diz respeito; (b) escolha das unidades de contexto (podem ser, por exemplo, parágrafos ou até um texto inteiro) e o seu recorte em fragmentos; (c) busca da presença ou ausência de cada unidade de registro nas unidades de contexto; (d) cálculo de co-ocorrências; (e) representação e interpretação de resultados. (ibid, p. 311)

prestação de contas, dentre outros que perseguem a influência na produção de políticas públicas. Esta percepção resulta interessante, para não cair num falso dilema conceitual de captar os fenômenos de incidências e *advocacy* como sendo divergentes, enquanto a *advocacy* é apresentada na literatura num sentido amplo como incidência política (KIMBERLIN, 2010; RISLEY, 2015).

De acordo com Brelàz (2007), o conceito de *advocacy* deriva da experiência de democracia dos Estados Unidos, que se baseia nos atos de identificar, adotar e promover uma causa, e “tem como intuito influenciar a decisão de qualquer elite institucional a favor de um interesse coletivo” (ibid, p. 6). Dentro do processo de *advocacy*, existe o *lobbying*, que se baseia em “uma forma específica de fazer *advocacy* e é focada em influenciar a legislação” (ibid, p. 2).

De acordo com Leiras (2007), todas as organizações da sociedade civil realizam algum tipo de atividade que trará consequências políticas, ainda que nem todas tenham seu objetivo centrado nesse aspecto. Ainda, nesse ponto cabe sublinhar que, à medida que as OSCs tendem a se institucionalizar, em termos de estrutura, recursos e repertórios, é justamente através da *advocacy* que aprimoram a defesa de suas causas (HASENFELD; GIDRON, 2005). Conforme Leiras (2007) existem organizações que possuem seus objetivos centrais em assuntos que dependem de sanção no Congresso Nacional, enquanto outras são associações locais para o desenvolvimento de oportunidades físicas e culturais direcionadas a um determinado público. A busca de objetivos políticos é uma dimensão variável nas diferentes organizações. Portanto, para delimitar a análise desta pesquisa, as OCS que interessam são aquelas que “em nome do bem público, persigam ou resistam a mudanças que podem contradizer os interesses e valores de outro grupo” (ibid, p. 24, tradução nossa).

A partir de suas atividades políticas, as OSC realizem incidência nas políticas públicas. Para Tapia *et al* (2010), as organizações da sociedade civil possuem duas possibilidades de ação: a primeira é operar seus projetos e programas, beneficiando um público-alvo limitado, tendo o alcance que seus recursos permitem; a segunda possibilidade é a de realizar ações de incidência, na tentativa de influenciar decisões, ações e recursos dirigidos a um problema público. As organizações podem tanto realizar apenas uma das duas ações, como podem também realizar incidência e operar seus projetos ao mesmo tempo.

De acordo com Tapia *et al* (2010), o conceito de incidência é entendido como a realização de atividades confrontativas ou cooperativas que interagem com o governo e outras instituições públicas. Sendo assim, esse conceito considera como incidência qualquer tipo de ação que tenha uma relação direta com o Estado. Porém, nem sempre uma ação que gera incidência política tem contato direto entre as OSC e o governo, como em situações onde as organizações geram pressão política a partir da produção e divulgação de informações. Tais informações podem gerar comoção pública e assim, pressão para a mudança ou manutenção de políticas.

A incidência política pode tanto gerar mudanças quanto promover resistência a elas. A resistência a mudanças pode se converter em decisões ou em não-decisões, excluindo um tema da agenda pública para a manutenção do *status quo* (LEIRAS, 2007). Sendo assim, para esse estudo, utilizamos o conceito de incidência como “intervenções que modificam o conteúdo ou alteram o curso de uma política pública em algum sentido” (ibid, p. 59, tradução nossa). Isso porque o nosso interesse principal é com as políticas públicas e como as OSC podem influenciá-las. Portanto, a incidência seria realizada quando as OSC criam estratégias ou realizam ações com o objetivo central de alterar ou defender uma política pública, em

qualquer fase da sua constituição.

Para Leiras (2007), não é possível desenvolver um conceito universal sobre as condições de incidência das OSC. Para o autor, “existem tantos tipos de organizações, com formas, propósitos e capacidades tão diversos, que qualquer enunciado geral seria, por força, excessivamente abstrato e de uma utilidade explicativa duvidosa” (ibid, p. 59, tradução nossa). Porém é possível que se identifique sob quais mecanismos a incidência irá acontecer.

Ao analisarem as formas de interação entre Estado e sociedade civil, Abers, Serafim e Tatagiba (2014) trazem o conceito de repertório de interação, que identifica estratégias utilizadas pelas OSC na realidade brasileira. As autoras apontam quatro mais comuns:

a) protestos e ação direta, onde se busca pressionar e negociar a partir da mobilização. As autoras perceberam que, se o governo for permeável às demandas, os protestos são parte do curso de negociação, e se o governo não for permeável, os protestos são feitos para abrir uma negociação;

b) participação institucionalizada, que utiliza os canais de diálogo oficiais, com reuniões públicas e documentadas, como nos conselhos de políticas públicas, orçamentos participativos e conferências. Aqui, existe a governança compartilhada com papel central nos atores estatais;

c) política de proximidade, que é a interação onde a sociedade civil possui contatos pessoais nos atores estatais. Apesar de essa interação ser comum no clientelismo, segundo as autoras ela também pode ser utilizada para realização de demandas públicas e defesa de direitos;

d) ocupação de cargos na burocracia, onde integrantes das OSC buscam ocupar posições no governo para avançar em seus objetivos. Essa estratégia, de acordo com as autoras, é mais comum quando o governo é visto como aliado às OSC.

As análises sobre incidência política são feitas, em sua maioria, utilizando o modelo do ciclo de políticas públicas. Observam separadamente cada fase de política pública, pois em cada uma existe uma condição e estratégia diferente para incidir. O modelo do ciclo de políticas públicas possui quatro fases: a montagem da agenda política, a formulação da política pública, a implementação e a avaliação (HOWLETT *et al.*, 2013).

Na fase da montagem de agenda, as OSC buscam influenciar com a produção de informação confiável e a difusão oportuna dessa informação. Na fase de formulação, as OSC intervêm no processo político difundindo exemplos de inovação no desenho das políticas públicas e monitorando as negociações intragovernamentais. Na fase de implementação, as OSC podem ser o mecanismo de distribuição e entrega de um serviço ou bem público, podem desenvolver iniciativas independentes que reforçam as ações do Estado, ou podem agir removendo os obstáculos (sociais, políticos, institucionais) que impedem o público-alvo de acessarem os produtos uma política. Por fim, na fase de avaliação, as OSC incidem com a produção de informação que se relaciona com a fase de montagem de agenda (LEIRAS, 2007; AGUDELO, 2012).

4. As ações de incidência das OSC de mulheres negras

A estruturação das subcategorias de análise se deu de acordo com as fases do ciclo de políticas públicas, portanto, são elas: incidência na montagem de agenda, incidência na formulação, incidência na implementação e incidência na avaliação.

Algumas ações das OSC de mulheres negras perpassam mais de uma fase do ciclo de políticas públicas. Foram observadas em todas as fases do ciclo: as variadas ações realizadas em instituições participativas, como os conselhos; as parcerias e ações em conjunto com entidades de diversos movimentos, e em específico a realização de atividades com universidades e faculdades particulares.

A participação em conselhos se mostrou significativa na visão das organizações para realizar o processo de incidência. Com as entrevistas, percebe-se que todas as organizações possuem cadeiras em conselhos, sendo esses municipais, estaduais ou nacionais. Os conselhos mais citados, independentemente da esfera, foram: Conselho dos Direitos da Mulher, Conselho de Igualdade Racial, Conselho de Saúde e o Conselho de Juventude.

Um ponto muito importante na realização de incidência política pelas organizações de mulheres negras é a atuação em conjunto. Para além das redes que participam nacionalmente (Rede de Mulheres Negras no Combate à Violência, Fórum Nacional de Mulheres Negras, Articulação Nacional de Mulheres Negras Brasileiras), as entrevistadas mostram a necessidade de realizar ações com outras organizações, sejam elas de mulheres negras, do movimento negro, feministas, ou que de alguma forma apoiem seus ideais de sociedade. Essas parcerias são feitas para a obtenção de auxílio financeiro, para criar uma maior força política e de pressão, e em algumas situações, atuar em conjunto serve como proteção às militantes.

Essas parcerias são feitas localmente, atendendo demandas municipais; regionalmente, entre várias organizações de um estado ou conjunto de estados; e internacionalmente. Essa forma de atuação em conjunto é vista para as organizações como determinante para os resultados das ações de incidência nas políticas públicas, seja na fase de montagem de agenda, formulação, implementação ou avaliação.

Além da parceria entre organizações, também foi comum entre as entrevistadas a indicação de parcerias com universidades. Essas parcerias se desenvolvem por meio das organizações realizarem palestras, rodas de conversa, levando informações sobre questões raciais e de gênero para os estudantes e professores; dando capacitações para as universidades realizarem bancas de heteroidentificação, bem como a participação direta das organizações nesse processo; e parcerias com grupos de pesquisa.

A partir dessas estratégias gerais, pode-se analisar com mais especificidade quais estratégias são utilizadas em cada fase do ciclo de políticas públicas, o que será colocado nas próximas seções.

4.1 Incidência na montagem de agenda

Como abordado anteriormente, a incidência política na fase da montagem de agenda se relaciona principalmente com a disseminação de informação e a busca de dados sobre o

tema em que se queira incidir. Primeiramente, em práticas de identificação e divulgação de problemas públicos, as OSC de mulheres negras realizam a entrega de informação qualificada ao seu público-alvo, o que se mostra uma pauta importante e que permeia as ações de todas as organizações entrevistadas:

(...) a gente amplia, a difusão da informação é uma ação política. A difusão da informação qualificada, que mostre onde nós estamos sofrendo, ou aonde a gente está prosperando. Não tem como lutar por direitos sem a gente fazer a difusão daquilo que a gente defende, a dar informação (Entrevistada 12).

Esse repasse de informações para as mulheres negras atendidas pelas organizações acontece de variadas formas: por meio de palestras, seminários, rodas de conversa, aulas públicas, cursos e formações. Para as OSC de mulheres negras existe a preocupação de estarem em contato com a população, criando um ambiente em que além de levar o conhecimento, também ouvem e reúnem demandas da base para levar ao Estado. Dessa forma, com essas ações, conseguem identificar problemas públicos, definir prioridades para os problemas mais urgentes, para assim serem capazes de propor soluções de forma consistente.

(...) de 4 em 4 anos nós debatemos aqui em Manaus, com ajuda de várias organizações nacionais, inclusive a Rede Nacional de Mulheres Negras, saímos nas comunidades debatendo, e aí a gente criou uma demanda, que a gente chama de demanda das mulheres Manauara e a gente faz a entrega para os gestores municipais. Essas são as demandas. Quando é no processo Estadual, a gente faz do mesmo jeito, entrega as nossas demandas, né (Entrevistada 2).

Além das ações presenciais de formação e debates, as OSC de mulheres negras também utilizam os meios virtuais. Apesar de entenderem que ações por vias digitais excluem a parcela mais pobre da população, e nesse sentido um grande contingente de mulheres negras, percebem a importância de possuírem presença na internet como forma de disseminar informações e gerar pressão política. Ademais, o formato virtual oferece uma maneira mais barata para que realizem suas atividades.

Como abordado na seção anterior, as organizações de mulheres negras possuem uma atuação em conjunto, e na fase de montagem de agenda realizam o processo de identificar e promover acordos com outros atores interessados na inclusão do assunto na agenda política. Nessa etapa de difusão de informações, as OSC levam seus debates para dentro das universidades, entendendo esses espaços não somente como fonte do saber, mas também um local que necessita da internalização das discussões raciais e de gênero.

(...) nós buscamos parceria com universidades, então constantemente nós estamos em parceria com a UFBA, com algumas faculdades particulares, e é uma via de dois lados. Assim como nós buscamos a ajuda deles às vezes para fomentar um seminário, para credenciar né, a chancela de um seminário, nós

também muita das vezes vamos fazer palestras nesses locais. Então não é uma via onde a universidade acha que ela é um templo do poder e faz tudo, não. Existe uma interlocução entre sociedade e Universidade (Entrevistada 3).

Além disso, as parcerias são feitas para o levantamento de bandeiras comuns entre movimentos, planejamento de pautas e ações a serem realizadas em conjunto para a inclusão de assuntos na agenda política. Essas parcerias são feitas entre as próprias organizações de mulheres negras de diversas regiões do país, e com organizações de outros movimentos, como movimento negro, feminista, LGBTQI+, ou com aquelas que de alguma forma apoiem seus ideais de sociedade.

Como outra maneira de incidir na fase da montagem de agenda, as OSC de mulheres negras trabalham para divulgar estudos e conclusões entre os principais atores a fim de conseguirem a inclusão do tema. Por meios legais e institucionais, as organizações realizam denúncias ao Ministério Público, audiências públicas e conferências.

Nesse momento, se mostram relevantes as interações de contatos pessoais realizadas entre as organizações e atores do poder público, numa política de proximidade com prefeitos, vereadores, deputados, etc, assim como colocado na definição de Abers, Serafim e Tatagiba (2014) sobre interação entre Estado e sociedade civil.

(...) Porque se a gente não tivesse diálogo com o prefeito, com um vereador, um deputado, nada adianta a gente tirar as políticas públicas para chegar lá e não ser aprovado e eles fazerem o que eles quiserem. Então esse diálogo é muito importante, porque eles sabem que logo depois terá as próximas eleições, eles estão nos ajudando e a gente ajuda eles (Entrevistada 9).

As manifestações públicas foram colocadas pelas entrevistadas como a principal maneira de pressionar os responsáveis políticos a acreditarem em uma nova política. Além disso, esses protestos também geram a discussão e divulgação de problemas públicos. Por meio de marchas, passeatas, atos, e ocupações, as OSC de mulheres negras compartilham com a sociedade e com o Estado quais são as suas demandas.

Pela definição de Abers, Serafim e Tatagiba (2014), protestos e ação direta são a interação entre a sociedade civil e o Estado onde se busca pressionar e negociar a partir da mobilização. Para as autoras, se o governo for permeável às demandas, os protestos são parte do curso de negociação, e se o governo não for permeável, os protestos são feitos para abrir uma negociação.

Essa afirmação se mostrou verdadeira no âmbito desse estudo, pois nos casos em que as organizações de mulheres negras não viam o Estado como receptivo aos seus ideais de sociedade, as mobilizações são vistas como forma de confronto, a fim de que sejam ouvidas. Esse fato se apresenta em maior intensidade na interação com os governos estaduais que possuem viés político de direita e com o governo federal a partir de 2016, com Temer e Bolsonaro. Já com governos considerados aliados à participação, as manifestações são colocadas como um caminho a seguir para o diálogo, a exemplo da Marcha Nacional de

Mulheres Negras de 2015 durante a presidência de Dilma Rousseff.

Uma outra maneira identificada de as organizações de mulheres negras realizarem pressão política para as suas demandas é por meio de manifestos e cartas públicas. Geralmente assinados em conjunto com várias organizações, mostram ao Estado a sua insatisfação em algum assunto, denunciam problemas públicos, e muitas vezes propõem soluções para aquela situação.

Sendo assim, pode-se perceber a ação das organizações de mulheres negras no auxílio à identificação de problemas públicos e na definição de prioridades para os problemas mais urgentes, bem como a discussão e divulgação destes. Sua capacidade de identificar e promover acordos com outros atores interessados na inclusão do assunto na agenda política; seu papel em transmitir informações entre os principais atores para conseguir a inclusão do tema, e pressionar os responsáveis políticos a acreditarem em uma nova política.

4.1.1 Incidência na formulação

As estratégias de incidência na fase de formulação conectam-se em ações que entregam propostas de soluções de problemas públicos para o Estado. O modelo do ciclo enxerga as políticas públicas como um processo, dividindo-o em etapas distintas que se conectam mutuamente. As etapas não acontecem necessariamente na ordem em que são apresentadas, geralmente se dão simultaneamente durante todo o processo de uma política (HOWLETT *et al.*, 2013).

No caso das organizações da sociedade civil de mulheres negras, as ações de formulação são feitas de maneira simultânea às ações de incidência na montagem de agenda. Ao entregar suas demandas ao Estado e à sociedade, essas organizações já propõem as soluções que acham mais adequadas para a resolução dos problemas públicos.

Uma das coisas que a gente sempre dialoga é que a gente não pode bater com os dois pés na porta. Quer dizer, apontar o dedo e dizer o que tá errado sem levar as soluções. Nós não podemos fazer isso. (...) Tem uma coisa daquele processo que eu estava lhe falando, que a gente entrega um calhamaço de propostas para nossa cidade, e isso faz parte do diálogo também. De apontar as coisas que estão erradas e dar soluções (...) nós fizemos duas proposituras para a Assembleia Legislativa (Entrevistada 2).

Em relação às ações de contato direto com a população, como tratado na fase da montagem de agenda, as OSC de mulheres negras ao levarem cursos, palestras, rodas de conversa à comunidade, possuem o cuidado de ouvir demandas e transformá-las em propostas, levando-as aos atores responsáveis no aparelho estatal. Realizam assim, um trabalho de diálogo entre as mulheres negras atendidas e o Estado.

Foram percebidas também ações com a finalidade de facilitar negociações entre agentes do governo. Para isso, assim como na fase da montagem de agenda, a atuação das OSC de mulheres negras na formulação pode ser encontrada por meio das suas denúncias ao Ministério Público, audiências públicas e comitês.

Nesse contexto, foram percebidas duas formas de interação entre o Estado e as OSC de mulheres negras pela definição de Abers, Serafim e Tatagiba (2014). A participação institucionalizada, que utiliza os canais de diálogo oficiais, onde a presença em conselhos foi colocada como uma estratégia para realizar propostas de solução e lidar com a “instância governamental”. E a ocupação de cargos na burocracia, onde integrantes das OSC buscam ocupar posições no governo para avançar em seus objetivos, e nesse caso, utilizam esses cargos para propor e facilitar burocraticamente a obtenção de respostas para suas demandas.

E fui contratada, agora recentemente no executivo, onde óbvio, quando a gente entra nesse lugar, a gente vai com a perspectiva de deixar nossa impressão no combate ao racismo. A minha gestora ela também é do movimento negro, uma liderança do movimento negro, e isso para nós gênero e raça é imprescindível. Então assim, todas nós tentamos nesse lugar (Entrevistada 12).

Os mecanismos de incidência das OSC de mulheres negras na fase de formulação também se incorporam em ações de monitorar e estar atento para que as políticas públicas estejam dentro das leis e regulamentos, bem como avaliar se os recursos estão sendo usados corretamente. A partir disso, as organizações seguem para a realização de denúncias e ações de pressão política na eventualidade de encontrarem irregularidades.

Uma vez por mês nós estávamos lá no ministério público, sentados pensando ações, tanto da rede de violência como do tráfico de seres humanos. Essa era uma forma da gente atuar, como fazer o Estado cumprir com a sua responsabilidade, né. E nos conselhos de assistência social, a incidência... porque nós tivemos Dandara desde sempre né, contribuindo com os conselhos dessa área e formulando as políticas, construindo plano estadual, fiscalizando, não é fácil, mas a gente tem buscado muito. Na Câmara Municipal, ajudando na criação dessas leis, e vai beneficiar o município, né. Principalmente na área das mulheres, da igualdade racial (Entrevistada 5).

Um outro mecanismo de incidência identificado foi o de verificar o desenho e a capacidade institucional para a implementação de políticas públicas. Em casos de o desenho de uma política não corresponder com a conjuntura das mulheres atendidas, as organizações realizam o processo de diálogo com gestores. Em relação às capacidades institucionais, observa-se que as OSC de mulheres negras estão em uma constante luta por instituições públicas mais aptas ao atendimento de suas demandas.

As organizações da sociedade civil também podem incidir na formulação por meio de inovação e difusão de exemplos. Através dos projetos que realizam, as OSC mostram ao Estado uma nova maneira de resolver problemas públicos, que podem ser amplificados para abranger um público maior. Com isso, as organizações de mulheres negras conseguem levar realidades de mulheres periféricas que eventualmente são até mesmo desconhecidas pelo Estado.

Então essas três regiões, a comunidade elas vivem em cima do morro, a comunidade em cima do morro, muitos não têm acesso à estrada, nem água, nem energia. Então a proposta era: fazer a capacitação não de como fazia parto, mas dessas novas doenças que estavam surgindo. Que era DST/AIDS. Então era orientar a importância delas usar as luvas, esterilizar o material, e também foi uma troca com algumas parteiras que as meninas do Cais do Parto trouxeram. Então a gente fez esse projeto. E a gente conseguiu fazer uma articulação com a Secretaria Estadual de Saúde, as regionais de saúde. Porque a gente queria que as regionais de saúde dessem as luvas, o algodão, que dessem esse material. Era uma maletinha, que ficou por conta da Secretaria fazer essa manutenção. Porque as parteiras, muitas vezes as mulheres morriam porque não conseguiam descer. E muitas vezes a Secretaria de Saúde nem sabia dessas mulheres. Porque naquele momento, o CENSO nem contava elas, nem contava aquelas mulheres (Entrevistada 11).

Essas ações de inovação e difusão de exemplos por meio dos projetos que as organizações de mulheres negras realizam se sobrepõem com aquilo que é realizado na fase de implementação, nos mecanismos de distribuição de bens e serviços. Dessa forma, serão abordadas de forma mais detalhada na próxima seção.

4.1.1.1 Incidência na implementação

Na fase de implementação, as ações de incidência levam em conta o processo em que as políticas públicas são entregues à população. No âmbito desse estudo, todas as organizações de mulheres negras entrevistadas citaram algum tipo de atividade em que se percebe o papel de implementação. Quando perguntadas se realizavam a entrega de políticas para a população, algumas entrevistadas afirmaram essa ser uma obrigação do Estado, mesmo que em outros momentos da entrevista, ao explicarem seus projetos, mostrarem que de fato realizam essa entrega de alguma forma.

A gente ajuda. Você sabe que é papel do governo fazer, não do movimento social, mas a gente bota a nossa digital, né. Aquelas políticas públicas que a gente identifica que é bom para a sociedade, para mulher negra, a gente ajuda a divulgar (Entrevistada 4).

Em suas ações diretas de distribuição de bens e serviços, as organizações de mulheres negras demonstraram que atuam de três formas principais: por meio da entrega de cursos e formação para a população, incluindo o incentivo e auxílio para o aumento do nível de escolaridade de mulheres negras; a entrega de bens à parcela mais empobrecida, como cestas básicas, itens de higiene pessoal, arrecadadas por meio de doações ou em parcerias com o Estado; e por meio de atendimentos, principalmente para mulheres em situação de violência.

A área de educação possui uma grande atuação das organizações, que possuem a percepção de que esta é a principal porta para a geração de autonomia e empoderamento. Além de entregarem cursos de formação, as organizações buscam criar oportunidades de estudo por meio de parcerias, entendendo que o baixo nível de escolaridade das mulheres

negras empobrecidas vem de uma conjuntura político-econômica que as mantém na base da pirâmide social.

Nós investimos no estudo das meninas desde o início da ONG, não era só geração de trabalho e renda, porque a gente investiu muito para aquelas meninas que não tinham estudado, que tinham vontade de estudar, não importava se era gari, quem ela fosse, ela poderia fazer faculdade, poderia terminar o segundo grau. Então a gente tinha um trabalho muito grande com as meninas quilombolas, mulheres garis, mulheres da periferia. (...) Com o Ministério Público do Trabalho também a gente tem um trabalho de formação e capacitação de mulheres negras (Entrevistada 5).

Apesar de verem a entrega de alimentos e itens básicos como ações de cunho "assistencialista", as OSC percebem a necessidade de realizarem esse trabalho, pois existe uma grande demanda de mulheres negras em situação de pobreza extrema. A arrecadação desses produtos é feita através de pedidos de doações, de parcerias com outras organizações ou com o Estado, e algumas vezes, as próprias integrantes das organizações custeiam aquilo que vão doar.

A questão dos atendimentos às mulheres vítimas de violência também foi citada por algumas entrevistadas. Nesse sentido, as organizações realizam o acolhimento e acompanham as mulheres atendidas durante o processo de denúncia e auxiliam o alcance aos serviços públicos.

(...) a gente juntou embasamento suficiente também para o atendimento direto. As mulheres vítimas de violência nos procuram, a gente encaminha os pontos de partida que ela pode alcançar pelo menos um atendimento decente (Entrevistada 12).

Em ações de reforço no impacto das políticas públicas, as organizações de mulheres negras demonstraram um movimento de pressão para a efetivação de programas e pela construção de instituições necessárias, além de realizarem capacitações para servidores públicos responsáveis pela implementação de diversas políticas. Tais capacitações têm o objetivo de fazer com que os servidores de ponta, que atendem a população, tenham conhecimento e consciência sobre questões de gênero e raça, para assim conseguirem entregar um serviço público mais qualificado.

Em seguida, é possível perceber a ação das organizações de mulheres negras no processo de remoção de obstáculos de acesso aos serviços públicos. Essas ações são prioritariamente focadas em fornecer informações sobre o acesso às políticas. A maioria das entrevistadas cita esse atendimento na área de violência contra a mulher, mas não exclusivamente. Essa atuação também é feita na área da saúde, de políticas afirmativas em cotas nas universidades, entre outras.

(...) nós fazemos sempre diálogo nos terminais de ônibus, nós fazemos panfletos, entregamos panfletos mostrando as pessoas como acessar no caso da violência doméstica, a gente sempre faz esse tipo de campanha. Faz um panfleto e vai para dentro dos terminais, ou no centrão da cidade com o megafone (...) E aí a gente começa a dialogar, falar, e panfletar números das delegacias, aonde, como elas fazerem. Nós temos uns três, quatro pessoas que são advogados, são dessa linha, como acessar esses advogados, como acessar o Ministério Público. A gente sempre faz isso. (...) Mas de nós, do movimento de mulheres, aqui antes da pandemia nós fizemos muito isso. De tudo o que é de acesso para as mulheres, como elas fazerem (Entrevistada 2).

Por fim, nas estratégias de incidência na implementação, as OSC de mulheres negras realizam a capacitação dos beneficiários para que participem na execução e supervisão de políticas públicas. Essas capacitações são feitas pelas próprias organizações ou através de parcerias com o Estado, principalmente nas áreas da saúde, controle social e instituições participativas.

Entre os mecanismos de incidência na implementação, relacionando às formas de interação entre Estado e sociedade civil de Abers, Serafim e Tatagiba (2014), além da participação institucionalizada, percebe-se nas ações das organizações de mulheres negras a realização da política de proximidade e a ocupação de cargos na burocracia.

Sendo assim, verifica-se que na fase de implementação, as organizações da sociedade civil de mulheres negras possuem um considerável repertório de ação em questões de gênero, em especial na questão da violência contra a mulher. Várias organizações possuem foco na área da saúde, trazendo a perspectiva racial e de gênero para dentro dessas políticas, buscando o atendimento qualificado no sistema público. No âmbito da educação, apoiam localmente mulheres negras e as assistem no processo de entrada em universidades, cursos profissionalizantes e ensino básico. Trabalham com cotas raciais, tanto no auxílio para que as mulheres tenham acesso, quanto com as próprias universidades, oferecendo capacitações e fazendo parte de bancas de heteroidentificação.

4.1.1.1 Incidência na avaliação

Na fase de avaliação de políticas públicas, as organizações da sociedade civil procuram se assegurar que o governo implementou aquilo que foi acordado, por meio de coleta de evidências sobre o programa (AGUDELO, 2012). Vale destacar, nesse momento, que o processo de avaliação de políticas no Brasil, embora tenha avançado nas últimas décadas, especialmente no que diz respeito às áreas de educação e saúde, ainda possui grandes obstáculos com relação à transparência dos resultados, assim como com a falta de tradução das informações para uma linguagem mais acessível, o que dificulta a incidência das OSC.

Assim como apresentado na fase de formulação, as ações de incidência das organizações de mulheres negras na avaliação se entrecruzam com o que é realizado em outras etapas do ciclo. Primeiramente, tratando dos mecanismos de incidência na fase de avaliação que se entrecruzam com as ações de montagem de agenda, observa-se dois: identificar o problema público e os objetivos para o controle social; e divulgar os resultados e mostrar a experiência. Como apresentado na subcategoria 1, as organizações de mulheres

negras realizam práticas de identificação e divulgação de problemas públicos, entregando informação qualificada ao seu público-alvo. Essas ações se mostram uma pauta importante e que permeia as ações de todas as organizações entrevistadas.

Utilizando a definição de Abers, Serafim e Tatagiba (2014), houve a indicação pelas entrevistadas da participação institucionalizada, que utiliza os canais de diálogo oficiais. A presença em conselhos foi colocada como principal estratégia para as organizações de mulheres negras realizarem o controle social.

(...) política pública só pode ser pública se ela tiver a participação social. Então, nós nesse lugar, com esse referencial, a gente se organiza. Como é que eu participo disso para cobrar do Estado? Dentro dos conselhos. Controle social (Entrevistada 12).

Já em ações de incidência na avaliação que se entrelaçam com a fase de formulação, tem-se: identificar o caminho a seguir e fazer recomendações; e elaborar relatórios da comunidade sobre o programa. Como abordado na subcategoria 2, as organizações de mulheres negras, além de recomendarem soluções para os problemas públicos, possuem a preocupação de ouvir as demandas da comunidade atendida e transformá-las em propostas, levando-as aos atores responsáveis no aparelho estatal.

(...) saímos nas comunidades debatendo, e aí a gente criou uma demanda, que a gente chama de demanda das mulheres Manauara e a gente faz a entrega para os gestores municipais. Essas são as demandas. Quando é no processo Estadual, a gente faz do mesmo jeito, entrega as nossas demandas, né (Entrevistada 2).

Por fim, em ações da avaliação que se entrecruzam com outras fases do ciclo, observa-se na etapa de implementação o mecanismo de capacitar os beneficiários para que participem na execução e supervisão. Como já citado, as capacitações são feitas pelas próprias organizações ou através de parcerias com o Estado ou instituições de ensino, principalmente nas áreas da saúde, controle social e instituições participativas.

Em ações exclusivamente da fase de avaliação, primeiramente, verifica-se a atuação das organizações de mulheres negras em monitorar o progresso de políticas, por meio da coleta de informações. Esse monitoramento acontece em conjunto com instituições, como o Ministério Público ou conselhos, e também por meio da própria observação e análise das organizações. Como registro dessas avaliações, as entrevistadas citam a realização de atas de reuniões entre as participantes da organização e de encontros com diversas OSC.

Foram também percebidas ações das OSC de mulheres negras com a finalidade de avaliar os efeitos do processo de maneira pertinente e confiável. Esse processo de avaliação, na maioria das vezes, se baseia em averiguar com a população de que forma as políticas públicas estão chegando ao seu público-alvo. É importante evidenciar que essa ação se mostrou mais presente em organizações que possuem foco de atuação na área da saúde.

Nessas atividades de avaliação, foi identificado que as parcerias com universidades são bastante utilizadas para a realização de pesquisas e levantamentos de dados. Essas parcerias se dão de duas maneiras: pelas participantes das organizações que estão envolvidas na área acadêmica, e assim são autoras dos estudos; e, para a maioria das entrevistadas, fornecendo apoio e dialogando com grupos de pesquisa, podendo, em alguns casos, serem responsáveis pela coleta dos dados junto à população.

A gente já fez um estudo, foi feito um livro, chama Saúde da População Negra como Ação Afirmativa - Estratégias de Enfrentamento ao HIV/AIDS na Perspectiva de Entidades do Movimento Negro na Região Sul do Brasil. Esse livro é uma pesquisa que foi desenvolvida pela ACMUN, a partir de um edital que teve do Ministério da Saúde em 2005, e o livro foi publicado em 2008. (...) Entrevistamos ativistas de várias organizações desses estados, e o que a gente enxerga assim, principalmente o que chama atenção é o quanto que as organizações de mulheres negras trabalham com a temática de saúde, trabalharam naquele momento. Então uma das pesquisas que nós desenvolvemos foi essa. E aí a gente chega nessa conclusão, de que quem trabalha com saúde da população negra de forma estratégica são as mulheres. Quando não são as organizações de mulheres negras, são as mulheres negras nas organizações mistas (Entrevistada 8).

Por fim, foram identificadas ações no sentido de refletir sobre as lições aprendidas para *advocacy* no futuro. As organizações de mulheres negras possuem hábito de realizarem reuniões, geralmente quinzenais, onde são discutidos os objetivos já alcançados, o que ainda não conseguiram, e dessa forma, elaboram o planejamento de estratégias para alcançá-los. Relembrando que, de acordo com Brelàz (2007), o conceito de *advocacy* se baseia nos atos de identificar, adotar e promover uma causa, e “tem como intuito influenciar a decisão de qualquer elite institucional a favor de um interesse coletivo” (ibid, p. 6).

Sendo assim, verifica-se que na avaliação, as organizações da sociedade civil de mulheres negras realizam uma variedade de mecanismos de incidência. Como as fases do modelo do ciclo de políticas públicas não acontecem necessariamente na ordem em que são apresentadas, e geralmente se dão simultaneamente durante todo o processo, foi percebido que diversas ações de avaliação são realizadas em outras fases. Além dessas, também foram identificados mecanismos próprios da fase de avaliação.

5. Considerações finais

Esta pesquisa teve o objetivo geral de analisar as estratégias de incidência política de organizações da sociedade civil de mulheres negras durante os anos de 2014 a 2019 no Brasil. Entendendo que as demandas das mulheres negras possuem uma plataforma transversal de direitos, que incluem em seu panorama de ação variadas formas de exclusão e opressões (CAYRES, 2011), a atuação dessas OSC entrega ao Estado uma perspectiva racial de gênero para a resolução de problemas públicos.

As OSC criam diversas estratégias para realizarem incidência nas políticas públicas. Para

a incidência das organizações de mulheres negras, buscou-se identificar as organizações que atuavam em nível nacional e analisar de que maneira eram feitos os seus mecanismos de incidência. Foram realizadas 12 entrevistas semiestruturadas com mulheres negras participantes dessas organizações.

A estruturação das subcategorias de análise se deu de acordo com as fases do ciclo de políticas públicas. Algumas estratégias de ação foram observadas em todas as fases do ciclo: as ações realizadas em instituições participativas, principalmente em conselhos; as parcerias e ações em conjunto com entidades de diversos movimentos, e em específico a realização de atividades com universidades e faculdades particulares.

Na fase da montagem de agenda, pôde-se identificar, entre os mecanismos de incidência propostos por Leiras (2007) e Agudelo (2012), ações das organizações de mulheres negras em: auxiliar na identificação de um problema público; participar da discussão e divulgação do problema público; ajudar a definir prioridades para os problemas mais urgentes; identificar e promover acordos com outros atores interessados na inclusão do assunto na agenda política; divulgar estudos e conclusões entre os principais atores para conseguir a inclusão do tema; pressionar os responsáveis políticos a acreditarem em uma nova política; e propor soluções para os problemas sociais de forma consistente com seus princípios e interesses.

Em ações da fase de formulação, foi identificado que essas são feitas de maneira simultânea às ações de incidência na montagem de agenda. Ao entregar suas demandas ao Estado e à sociedade, as organizações já propõem as soluções que acham mais adequadas para a resolução dos problemas públicos. Entre os mecanismos de incidência propostos por Leiras (2007) e Agudelo (2012) para a fase de formulação de políticas públicas, percebe-se na atuação das organizações de mulheres negras: propor soluções viáveis, que possam ser realizadas do ponto de vista político; facilitar negociações entre agentes do governo; monitorar e estar atento para que as políticas públicas estejam dentro das leis e regulamentos; avaliar se os recursos estão sendo usados corretamente; verificar o desenho e a capacidade institucional para implementar a política; e promover inovação e difusão de exemplos.

No âmbito desse estudo, todas as organizações de mulheres negras entrevistadas citaram algum tipo de atividade em que se percebe o papel de implementação. Foram identificados nessa fase todos os mecanismos de incidência propostos por Leiras (2007), sendo eles: distribuição de bens e serviços; reforço no impacto das políticas públicas; remoção de obstáculos ao acesso aos serviços públicos; e capacitar os beneficiários para que participem na execução e supervisão.

Assim como na fase de formulação, as ações de incidência das organizações de mulheres negras na avaliação se entrecruzam com o que é realizado em outras etapas do ciclo. Entre os mecanismos de incidência propostos por Leiras (2007) e Agudelo (2012), pôde-se identificar, nas ações analisadas: identificar o problema público e os objetivos para o controle social; monitorar o progresso, coletando informações; elaborar relatórios da comunidade sobre o programa; divulgar os resultados e mostrar a experiência; capacitar os beneficiários para que participem na execução e supervisão; avaliar os efeitos do processo de maneira pertinente e confiável; refletir sobre as lições aprendidas para *advocacy* no futuro; identificar o caminho a seguir e fazer recomendações.

E por fim, a temática da incidência política ainda é um assunto que possui uma lacuna

teórica e empírica a ser preenchida, principalmente ao se focar nas ações de organizações de mulheres negras. Percebe-se que, na academia, a análise da atuação dessas OSC é concentrada na área da saúde, faltando outras perspectivas, tais como um olhar do campo de públicas, que permita trazer referenciais teóricos e perspectivas empíricas que foquem em outras temáticas, tais como a capacidade de influenciar nas agendas governamentais e a ação nos processos de avaliação de políticas públicas.

Referências

ABERS, Rebecca; SERAFIM, Lizandra; TATAGIBA, Luciana. Repertórios de Interação Estado-Sociedade em um Estado Heterogêneo: A Experiência na Era Lula. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, vol. 57, n. 2, p. 325 a 357, 2014.

AGUDELO, Germán Darío Valencia. Incidencia de la sociedad civil en el ciclo de las políticas públicas. **Pap. Polít. Bogotá (Colombia)**, v. 17, n. 2, p. 469-496, jul-dez., 2012.

ANDREWS, Keneth; EDWARDS, Bob. Advocacy Organizations in the U.S. Political Process. **Annual Review of Sociology**, v 30, p.479-506, 2004.

BAUER, M; AARTS, B. A construção do corpus: um princípio para a coleta de dados qualitativos. In: **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. Martin W. Bauer, George Gaskell (editores); tradução de Pedrinho A. Guareschi. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

BRELÀZ, Gabriela de. *Advocacy* das Organizações da Sociedade Civil: Principais Descobertas de um Estudo Comparativo entre Brasil e Estados Unidos. **XXXI Encontro da ANPAD**. Rio de Janeiro. Setembro de 2007.

CARLOS, Euzeneia; DOWBOR, Monika; ALBUQUERQUE, Maria do Carmo. Movimentos sociais e seus efeitos nas políticas públicas. Balanço do debate e proposições analíticas. **Civitas**, Porto Alegre, v. 17, n. 2, p. 360-378, maio-ago., 2017.

CAYRES, Domitila Costa. Ensaio de Aproximações de Gênero e Raça a Luz do Olhar Pós-colonial. **Revista de Estudos Anti-Utilitaristas e Pós-Coloniais**, v.1, n.02, jul-dez, 2011.

DAGNINO, Evelina. Construção democrática, neoliberalismo e participação: os dilemas da confluência perversa. **Revista Política & Sociedade**, v. 3, n. 5, p. 139-164, out., 2004a.

DAGNINO, Evelina. Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando? IN: MATO, Daniel (coord.). **Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización**. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, 2004b.

DAGNINO, Evelina. Confluência perversa, deslocamentos de sentido, crise discursiva. IN: FEDOZZI, Luciano; CORRADI, Rodrigo Souza de; RANGEL, Rodrigues Rodrigo (orgs). **Democracia participativa na América Latina: casos e contribuições para o debate**. Porto Alegre: Secretaria Municipal da Cultura, 2016.

CAYRES, Domitila Costa. Ensaio de Aproximações de Gênero e Raça a Luz Do Olhar Pós-colonial. **Revista de Estudos AntiUtilitaristas e PósColoniais**, v.1, n. 2, p. 74-93, jul-dez 2011.

FLICK, Uwe. **Introdução à pesquisa qualitativa**. Tradução Joice Elias Costa, 3ª Edição. Porto Alegre: Artmed editora, 2009.

HASENFELD, Yeheskel; GIDRON, Benjamin. Understanding Multi-purpose Hybrid Voluntary Organizations: The Contributions of Theories on Civil Society, Social Movements and Non-profit Organizations. **Journal of Civil Society**, v. 1, n. 2, p. 97-112, sept., 2005.

HOWLETT, Michael; RAMESH, M; PERL, Anthony. **Política Pública: seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integral**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

GURZA LAVALLE, Adrián; CASTELLO, Graziela; BICHIR, Renata Mirándola. Quando novos atores saem de cena. Continuidades e mudanças na centralidade dos movimentos sociais. **Revista Política & Sociedade**, v. 3, n. 5, p. 37-55, out., 2004.

GURZA LAVALLE, Adrián. La sociedad civil: disputa simbólica y transformaciones de la acción social en Brasil. Veredas. **Revista de pensamiento sociológico**, UAM - Xochimilco, v. 3, n. 4-5, p. 239-253, 2002.

GURZA LAVALLE, Adrián; DOWBOR, MONIKA; CARLOS, Euzeneia; SZWAKO, José. (orgs.) **Movimentos sociais e institucionalização: políticas sociais, raça e gênero no Brasil pós-transição**, Rio de Janeiro: EdUERJ, 2019.

LEIRAS, Marcelo. La incidencia de las organizaciones de la sociedad civil en las políticas públicas. Definiciones, explicaciones y evaluaciones de la literatura especializada local e internacional. In: **La incidencia política de la sociedad civil**, compilado por Ariana Vacchieri y Carlos H. Acuña. Buenos Aires: Siglo XXI. 2007.

KIMBERLIN, Sara. Adocacy by Nonprofits: Roles and Pratices of Core Advocacy Organizations and Direct Service Agencies Adcocacy by Nonprofits. **Journal of Policy Practice**, v.9, n.4, p. 164-482, 2010.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O Desafio do Conhecimento: Pesquisa Qualitativa em Saúde**. HUCITEC EDITORA. São Paulo. 2014.

MONTEIRO, Lorena, Madruga; MELO, Marina Félix de. Organizações de defesa de direitos e *advocacy*: notas para uma agenda de pesquisas. **Revista Teoria & Pesquisa**, v. 30, n. 3, p. 71-87, 2021.

MOREIRA, Orlandil de Lima; SANTIAGO, Idalina Maria Freitas Lima. Movimentos Sociais, Participação e Incidência nas Políticas Públicas Locais. **Revista Debates Insubmissos**, v.1, n.1, p. 68-82, jan./abr. 2018.

RISLEY, Amy. **Civil Society Organizations, Advocacy, and Policy Making in Latin American Democracies: pathways to participation**. United States, United Kingdom: Palgrave and Macmillan, 2015.

SANTOS, Sônia Beatriz dos. As ONGs de mulheres negras no Brasil. **Soc. e Cult.**, v. 12, n. 2, p. 275-288, jul./dez. 2009.

TAPIA, M.; CARRETE, B. C.; SORIA, S. C.; SOTOMAYOR, G. M. **Manual de incidencia en políticas públicas**. México: Alternativas y Capacidades. 2010.

SCHERER-WARREN, Ilse. Redes da sociedade civil: *Advocacy* e incidências possíveis. In C. Martinho, & C. Félix. (eds). **Vida em rede: Conexões, relacionamentos e caminhos para uma nova sociedade**. Barueri, SP: Instituto C&A. 2011.