

PARTICIPAÇÃO SOCIAL: CONSELHO DE DIREITOS DA MULHER DO RN

Terezinha Cabral de Albuquerque Neta Barros¹
João Vitor Bezerra de Souza²
Antônia Alessandra Lília dos Santos Nunes³
Carla Kamilly Barboza Medeiros⁴
Lírio Martins de Miranda Júnior⁵

RESUMO: O presente estudo aborda o papel dos Conselhos Gestores de Políticas Públicas, focando especificamente no Conselho de Direitos da Mulher do Rio Grande do Norte (RN). Os conselhos surgem no contexto da redemocratização como espaços de participação social e controle, visando uma gestão pública mais eficiente e inclusiva. A pesquisa visa mapear e analisar o funcionamento do Conselho de Direitos da Mulher no RN, explorando como ele contribui para a defesa dos direitos das mulheres e para a implementação de políticas públicas direcionadas à igualdade de gênero, combate à violência e promoção da saúde. Utilizando uma abordagem quantitativa, o estudo coleta dados municipais do IBGE (MUNIC, 2023), considerando variáveis como ano de criação, frequência de reuniões e infraestrutura disponível. Os conselhos são importantes porque atuam como elo entre o Estado e a sociedade, são essenciais para garantir que as demandas das mulheres sejam ouvidas, monitorando o cumprimento de leis e o impacto de programas específicos. No entanto, o estudo revela desafios, incluindo poucos conselhos, os existentes possuem baixa disponibilidade de infraestrutura, falta de orçamento próprio e ausência de capacitação dos conselheiros, o que limita o funcionamento dos conselhos no estado.

Palavras-chave: Conselhos Gestores. Participação Social. Direitos da Mulher.

SOCIAL PARTICIPATION: WOMEN'S RIGHTS COUNCIL OF RIO GRANDE DO NORTE (RN)

ABSTRACT: This study examines the role of Public Policy Management Councils, focusing specifically on the Women's Rights Council of Rio Grande do Norte (RN). These councils emerged in the context of Brazil's redemocratization as spaces for social participation and oversight, aiming for more efficient and inclusive public management. The research seeks to map and analyze the functioning of the Women's Rights Council in RN, exploring how it contributes to the defense of women's rights and the implementation of public policies aimed at gender equality, combating violence, and promoting health. Using a quantitative approach, the study collects municipal data from IBGE (MUNIC 2023), considering variables such as the year of establishment, meeting frequency, and available infrastructure. These councils are crucial as they act as a bridge between the state and society, ensuring that women's demands are heard, monitoring law enforcement, and assessing the impact of specific programs. However, the study highlights challenges, including the scarcity of councils, inadequate infrastructure in existing ones, lack of dedicated budgets, and insufficient training for council members, which limits the effectiveness of these councils in the state.

Keywords: Management Councils. Social Participation. Women's Rights.

¹ Professora do departamento de Ciências Sociais e Política e do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais e Humanas (PPGCISH) da UERN. Coordenadora do Núcleo de Políticas Públicas e Assessora da PROEX da UERN. Contato: terezinhacabral@uern.br

² Discente do curso de Ciências Sociais, bolsista PIBIC e membro do Programa de Educação Tutorial- PET de Ciências Sociais da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN). Contato: yitorbezerra@alu.uern.br

³ Discente do curso de Ciências Sociais e bolsista PIBIC. Contato: alessandralilia@alu.uern.br

⁴ Discente do curso de Ciências Sociais e membro do Programa de Educação Tutorial- PET de Ciências Sociais da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN). Contato: carlakamilly@alu.uern.br

⁵ Mestre Planejamento e Dinâmicas Territoriais no Semiárido (UERN). Contato: liriomartins@uern.br

Introdução

Um novo modelo de gestão que possibilitasse um maior envolvimento do Estado com a sociedade foi a pauta de discussão no processo de reabertura política no Brasil. A expectativa desse novo cenário era que isso gerasse respostas mais eficientes na formulação das políticas públicas. Dessa maneira, Estado e sociedade se unem visando mudanças na administração dos bens e serviços públicos de forma democrática e transparente, apontando uma maior eficiência desses serviços no atendimento às demandas da sociedade e na mediação dos conflitos decorrentes da diversidade de interesses. Essa visão de gestão partilhada permite que as políticas sociais estejam alinhadas as necessidades do povo.

No Brasil, a Constituição Federal de 1988, conhecida como “Constituição cidadã”, foi importante, porque resultou na criação de espaços participativos de controle social, cujo objetivo era possibilitar maior eficiência, eficácia, efetividade e transparência nas políticas públicas. As experiências participativas sedimentadas com a nova proposta vão desde conselhos municipais setoriais, voltados para a decisão, participação e fiscalização de políticas sociais, à incorporação de segmentos sociais marginalizados do processo decisório na alocação de parcelas dos recursos orçamentais locais. Sendo assim, a participação dos cidadãos teria um papel significativo num Estado democrático, porque exerceriam funções que são de fundamental importância para a manutenção e consolidação de um sistema de governo. Pois só através da participação, o cidadão poderia exercer a sua cidadania de uma forma ativa, o que teria como consequência o fortalecimento da democracia.

Com a redemocratização da política brasileira podemos perceber grandes mudanças no tocante à ampliação dos direitos sociais. A Carta Magna incorpora os conselhos gestores de políticas públicas como forma de aproximar o Estado e a sociedade e acima de tudo como forma de consolidar a efetivação dos direitos sociais propostos por lei. Tatagiba (2002) coloca que os conselhos gestores são espaços públicos de composição plural e paritária entre Estado e sociedade civil, de natureza deliberativa, cuja função é formular e controlar a execução das políticas públicas setoriais.

Pensando no contexto dos direitos das mulheres, os conselhos de direitos da mulher são fundamentais para garantir que as demandas específicas desse grupo sejam ouvidas e atendidas, permitindo que os movimentos feministas e de defesa dos direitos das mulheres participem ativamente da construção de políticas que promovam a igualdade de gênero, a proteção contra a violência, a saúde reprodutiva e outros direitos fundamentais. Além disso, são espaços

importantes para o monitoramento e a implementação de leis e programas voltados às mulheres, como a Lei Maria da Penha⁶.

Segundo Almeida (2013) os conselhos gestores de políticas públicas são inovações, uma vez que incorporam representantes da sociedade civil e do Estado, reforçando a inclusão de grupos sociais que antes estavam excluídos do espaço público institucional e do debate com os representantes do Estado. Com o seu caráter paritário de representação, os conselhos reforçam o debate plural e acima de tudo, impulsionam a criação de agendas com conteúdo mais democráticos. No conselho de direitos da mulher do RN, estes amplificam as vozes das mulheres e asseguram que suas necessidades sejam incorporadas nas políticas públicas.

Diante disso, o presente trabalho buscou mapear e analisar o funcionamento dos conselhos de direitos da mulher do RN. Sabendo que, diante do cenário de escassez de recursos públicos e corte de gastos, frente a uma demanda social que só cresce de um grupo que clama por suas agendas sejam pautadas, exige-se cada vez mais mecanismos que promovam o uso racional dos recursos e uma capacidade de diagnosticar e analisar a realidade social, econômica e política que levem em consideração os múltiplos interesses e a própria habilidade em gerenciar um contexto de incertezas. Assim, o próprio Estado se viu pressionado a assumir as exigências de uma sociedade com novas demandas sociais, tecnológicas e de gestão, pautadas, acima de tudo, no foco em resultados; planejamento, responsabilidade, otimização dos processos administrativos e os conselhos tornando-se espaços importantes nesse processo dos espaços voltados para mulheres.

A escolha de pesquisar o conselho de direitos da mulher do RN vai além do reconhecimento sobre a participação, fortalecimento da cidadania e a promoção de políticas efetivas para a igualdade de gênero. A existência desses conselhos é chave na articulação com outras áreas como saúde, educação, segurança e assistência social, ou seja, são essenciais para inserir a perspectiva de gênero em todas as etapas da política pública, desde a elaboração até a implementação e avaliação.

Do ponto de vista metodológico realizamos a pesquisa na direção quantitativa devido às pretensões do objeto de estudo, às características dos dados coletados e ao tamanho da amostra dos 167 municípios do Rio Grande do Norte, com coleta de dados da MUNIC - Pesquisa de Informações Básicas Municipais (2023). As variáveis selecionadas foram: a) ano de criação; b)

⁶ Lei n. 11.340, de 7 de agosto de 2006.

o caráter do conselho; c) quantidade de reuniões; d) número de conselheiros ; e) capacitação ; f) infraestrutura e g) fundo.

Como forma de estruturação para além da introdução e considerações finais, o artigo examina especificamente o papel do conselho de direitos da mulher no RN, explorando como esse órgão tem contribuído para a defesa e promoção dos direitos das mulheres no estado. Na seção seguinte, a partir dos dados do IBGE (MUNIC, 2023) verificam-se o ano, o número de reuniões realizadas, a infraestrutura e o nível de capacitação dos conselheiros. Na última seção, analisam-se os resultados encontrados, discutindo os principais desafios enfrentados pelos conselhos, especialmente em relação à infraestrutura e ao engajamento da sociedade civil.

Da problemática à uma agenda governamental: políticas públicas para as mulheres e Conselho de Direitos da Mulher

O Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM) é um órgão colegiado de natureza consultiva e deliberativa, criado em 1985 e regulamentado pelo Decreto Nº 6.412, de 25 de março de 2008, que tem “por finalidade a promoção em âmbito nacional, de políticas que visem eliminar a discriminação das mulheres, assegurando-lhes condições de liberdade e de igualdade de direitos, bem como sua plena participação nas atividades políticas, econômicas e culturais do País” (BRASIL, 2024).

O CNDM, além de servir como espaço de articulação entre o Estado e os movimentos feministas, também impulsionou a criação de conselhos estaduais e municipais dos direitos da mulher em várias partes do Brasil. Esses conselhos atuam como espaços de fiscalização e monitoramento das políticas públicas, garantindo que as ações do planejamento governamental sejam de fato implementadas e que tenham o impacto esperado na vida das mulheres. Eles verificam a atuação desde a fiscalização de políticas de combate à violência contra a mulher, como o funcionamento das Delegacias Especializadas no Atendimento à Mulher (DEAM), das casas-abrigo, programas de apoio psicológico e jurídico às vítimas, a promoção da igualdade de gênero e o enfrentamento das desigualdades.

A função dos conselhos é articular demandas específicas das mulheres com políticas públicas amplas e intersetoriais. No âmbito da saúde, busca-se influenciar a criação de programas de saúde sexual e reprodutiva, garantir atendimento especializado para mulheres em situação de violência e propor campanhas de prevenção ao câncer de mama e de colo do útero. No âmbito da educação, os conselhos podem propor a inserção de temas de gênero e igualdade

nas escolas, promovendo uma conscientização que combate a discriminação desde a infância. Na segurança pública, os conselhos atuam no enfrentamento à violência contra a mulher.

Historicamente, a mulher muitas vezes é vista pelo homem como uma propriedade sobre a qual ele pode exercer controle. A liberdade civil associada ao contrato social original é, na verdade, uma liberdade exclusiva para os homens, enquanto as mulheres permanecem subordinadas. (PATEMAN, 1988). Fomentar um espaço onde as mulheres são protagonistas da agenda e do debate, como são os conselhos, é uma conquista pleiteada pelos movimentos feministas.

Apesar das inúmeras conquistas relacionadas aos direitos humanos das mulheres, é importante destacar que esse processo não foi linear e sem desafios. Pelo contrário, foi resultado de lutas em prol da dignidade feminina. Agendas como o direito à igualdade de oportunidades, à liberdade sexual e reprodutiva, à equidade econômica, à redefinição dos papéis sociais e ao reconhecimento da interseccionalidade foram progressivamente incluídas nos tratados internacionais de direitos humanos (PIOVESAN, 2014).

No Brasil em 2003 foi estabelecida a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, com o objetivo de formular, coordenar e articular políticas voltadas para a promoção da igualdade de gênero. Em 2005, essa secretaria lançou o I Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (PNPM), que trouxe como eixos principais temas como a igualdade e o respeito à diversidade, equidade, autonomia feminina, laicidade do Estado, universalidade das políticas, justiça social, transparência nos atos públicos, além da participação e controle social. O II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (2008) foi guiado pelos princípios de igualdade, respeito à diversidade, equidade, autonomia das mulheres, laicidade do Estado, universalização das políticas, justiça social, transparência e controle social, expandindo o que foi proposto no I PNPM. Com a criação da Secretaria de políticas para as mulheres, bem como do I Plano de Políticas para as mulheres, o grande marco foi quando o Brasil teve que criar uma lei que amparasse as mulheres e a protegesse da violência, a Lei Maria da Penha, que é considerada uma das mais avançadas do mundo no enfrentamento à violência doméstica e familiar contra a mulher.

Em 2011, foi instituído o Plano Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, que teve como foco principal o combate à violência de gênero. O plano fortaleceu a rede de proteção às mulheres vítimas de violência, ampliando os serviços especializados, como as Delegacias Especializadas no Atendimento à Mulher (DEAMs), as Casas Abrigo e os

Centros de Referência de Atendimento à Mulher (CREMV). Além disso, o plano integrou ações de prevenção, acolhimento e assistência às mulheres vítimas de violência, promovendo uma abordagem intersetorial e colaborativa entre diferentes órgãos governamentais e a sociedade civil.

Em 2013, foi lançado o III PNPM, que continuou o trabalho iniciado pelos planos anteriores, mas com uma ênfase ainda maior na interseccionalidade, considerando as especificidades de raça, etnia, orientação sexual e identidade de gênero. O plano ampliou a participação das mulheres em espaços de poder e decisão, reforçou as políticas de saúde integral da mulher e deu continuidade às ações de enfrentamento à violência, incluindo campanhas de conscientização e educação para a igualdade de gênero nas escolas. Ainda em 2013, foi criado o programa "Mulher, Viver sem Violência", que buscou integrar e ampliar os serviços de atendimento a mulheres em situação de violência. O programa implementou a Casa da Mulher Brasileira, um centro de atendimento que reúne em um único espaço serviços como delegacias especializadas, apoio psicológico, jurídico e social, além de unidades de saúde e juizados especializados.

O IV PNPM, lançado em 2016, manteve a continuidade das diretrizes estabelecidas pelos planos anteriores, mas com um foco maior em áreas como a participação política das mulheres, a ampliação do acesso à educação e à formação profissional, e o fortalecimento das políticas de combate ao feminicídio. O V PNPM em 2022, foi desenvolvido com a finalidade de dar continuidade às diretrizes estabelecidas pelos planos anteriores, além de reforçar o compromisso do Brasil com a promoção da igualdade de gênero e os direitos das mulheres, com o reforço no combate a violência contra a mulher e a necessidade de maior participação feminina em todos os espaços de poder e decisão.

No entanto, uma coisa é sistematizar a importância do plano, outra é colocá-lo em prática, e os conselhos gestores são justamente o espaço criado para fiscalizar por meio da participação e controle social. Já que existem diferenças entre os municípios em termos de capacidades estatais (GRIN; DEMARCO; ABRUCIO, 2021), considerando orçamentos, recursos humanos, e capacitação desses profissionais para trabalhar atuem com essa problemática.

O Rio Grande do Norte e a agenda das políticas públicas para as mulheres

A relação entre o Estado e a sociedade é responsável por transformar as demandas sociais em planos, programas e projetos. No entanto, as políticas públicas voltadas especificamente para as mulheres são um fenômeno relativamente recente. Historicamente, as políticas públicas foram concebidas e implementadas majoritariamente por homens. Nesse cenário, as mulheres tinham uma participação limitada, ou mesmo inexistente, nos processos de formulação, decisão e implementação dessas políticas, que, em muitos casos, sequer as consideravam como beneficiárias diretas (BANDEIRA; ALMEIDA, 2013).

A implementação de políticas públicas para mulheres no RN apresenta avanços e desafios. Ainda mais potencializados quando pesquisas sobre mulheres rurais destacaram a dificuldade dessas populações em acessar políticas públicas devido à divisão sexual do trabalho e às barreiras geográficas e institucionais, aspectos ressaltados por Lélia Gonzalez (2011) quando analisa criticamente as formas de participação política das mulheres que refletem a diversidade das experiências femininas, que apesar de buscarem a emancipação feminina, nem sempre conseguem alcançar todas as mulheres de forma equitativa, esse feminismo não chegava e ainda não chega de maneira horizontal a todas as mulheres.

No RN, é importante observar como a presença ou ausência de políticas públicas afeta diretamente questões como desigualdade de gênero, violência contra a mulher, saúde, educação e participação política. Dados do IBGE revelam que, no estado, as mulheres ganham, em média, 23% menos do que os homens ao desempenharem funções semelhantes. Nancy Fraser (2003) interpretaria como um exemplo de injustiça econômica e de reconhecimento. Essa disparidade reflete não apenas uma falta de redistribuição justa de recursos, mas também um déficit de reconhecimento das mulheres como trabalhadoras igualmente qualificadas, longe da justiça social.

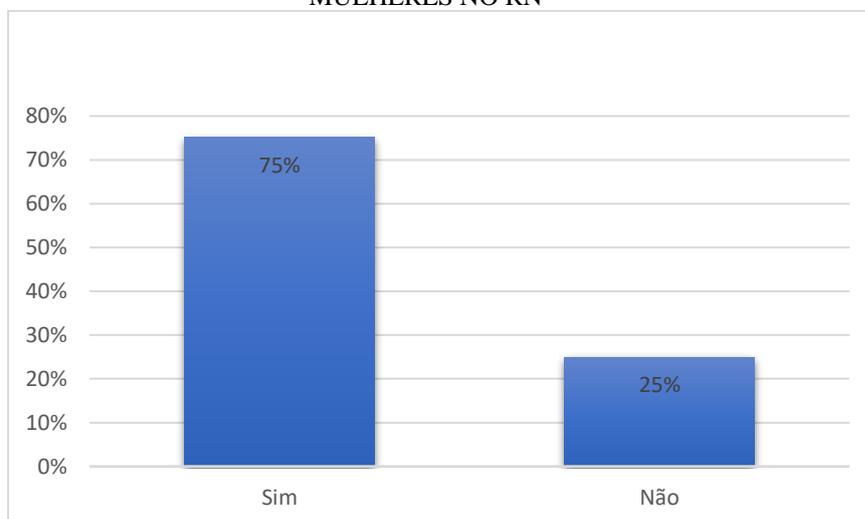
Além disso, a taxa de desemprego entre as mulheres é consistentemente mais alta. Em 2021, a taxa de desocupação feminina no RN era de 15,3%, enquanto a dos homens era de 10,9% (IBGE, 2024). Reforçando a perspectiva da identidade social feminina, em que se percebe que a sociedade atribui às mulheres papéis específicos baseados nas categorias de sexo. Esses papéis são socialmente construídos e carregam expectativas sobre como as mulheres devem se comportar e quais funções devem desempenhar. Ao mesmo tempo, delimita-se de

forma clara os espaços e atividades considerados próprios para homens e mulheres, reforçando estereótipos e perpetuando desigualdades de gênero. (SAFFIOTI, 1987).

No campo da violência, o estado registrou um aumento de 88% nas tentativas de feminicídio entre 2023 e 2024 (MEDEIROS, 2024). No âmbito político, em 2022, dos 24 deputados estaduais eleitos, apenas 4 eram mulheres, representando 16,6% do total. No cenário municipal, dos 167 municípios do estado, apenas 34 eram governados por prefeitas em 2021, o que corresponde a cerca de 20%.

Esses dados reforçam a importância de estudar e aprimorar políticas públicas voltadas para as mulheres no estado. Ao observar o RN sobre a existência de um organismo executivo dedicado às políticas para as mulheres nos 167 municípios, 75% afirmam ter um órgão que atua na promoção e defesa dos direitos das mulheres, no sentido de formular, implementar e fiscalizar políticas voltadas à equidade de gênero, combate à violência de gênero, acesso à saúde, educação e mercado de trabalho.

FIGURA 01- EXISTÊNCIA DE ORGANISMO EXECUTIVO DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES NO RN



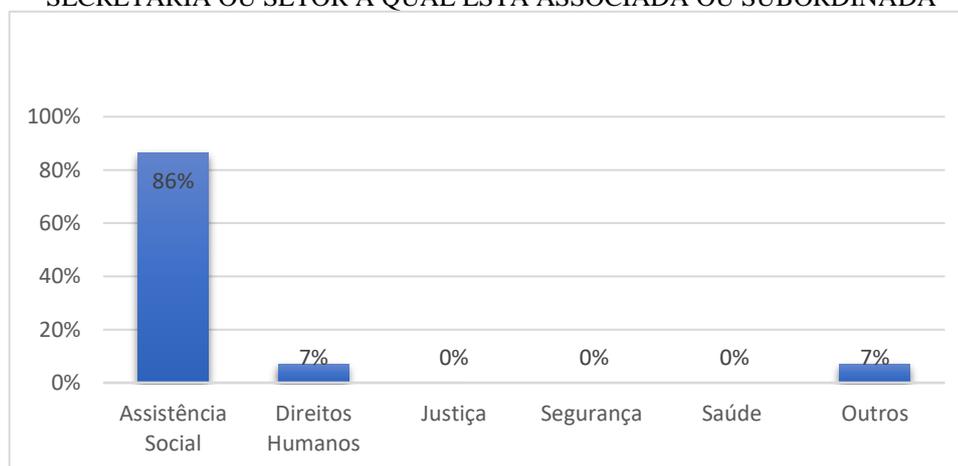
Fonte: IBGE, Pesquisa de Informações Básicas Municipais (2023).

A existência de um órgão específico possibilitaria uma maior coordenação no âmbito da área das políticas públicas para as mulheres, garantindo que as políticas sejam consistentes, monitoradas e ajustadas conforme as necessidades das mulheres nos municípios, articulando diferentes setores do governo (saúde, educação, segurança) e a sociedade civil para assegurar uma abordagem integrada nas questões que afetam as mulheres, ampliando o alcance e os

resultado das iniciativas. Na verdade, isso demonstra o compromisso municipal em relação às questões de gênero.

Quando as perguntas são direcionadas sobre o detalhamento desses órgãos, apenas 3% afirmaram ter uma secretaria exclusiva, 21% estão subordinado a outra secretaria, 2% têm uma secretaria em conjunto com outras políticas setoriais e 74% não responderam, evidenciando assim, uma realidade que não está alinhada ao quantitativo da existência do órgão. Entre os respondentes, 86% estão associados ou subordinados à pasta da Assistência Social, 7% aos Direitos Humanos e 7% a outros, como podemos observar na figura abaixo.

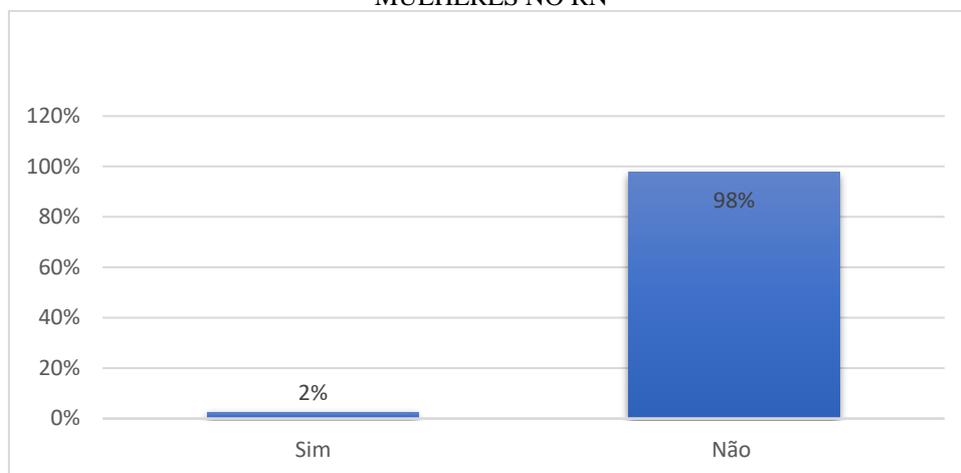
FIGURA 02- ORGANISMO EXECUTIVO DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES NO RN, CUJA SECRETARIA OU SETOR A QUAL ESTÁ ASSOCIADA OU SUBORDINADA



Fonte: IBGE, Pesquisa de Informações Básicas Municipais (2023).

Um órgão executivo especializado permite o monitoramento contínuo de indicadores de gênero e das condições das mulheres no âmbito municipal. Isso facilita a avaliação das políticas implementadas e a adaptação delas conforme as demandas da população feminina, otimizando a aplicação de verbas e programas específicos. A existência de um plano municipal demonstra o compromisso da gestão local em desenvolver estratégias e ações específicas para promover a equidade de gênero de forma planejada e coordenada. Os dados mostram que 98% dos municípios do estado afirmam não possuir esse plano. Os únicos que possuem foram Natal, Jandaíra, Santana do Matos e Parelhas.

FIGURA 03- EXISTÊNCIA DO PLANO MUNICIPAL DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES NO RN



Fonte: IBGE, Pesquisa de Informações Básicas Municipais (2023).

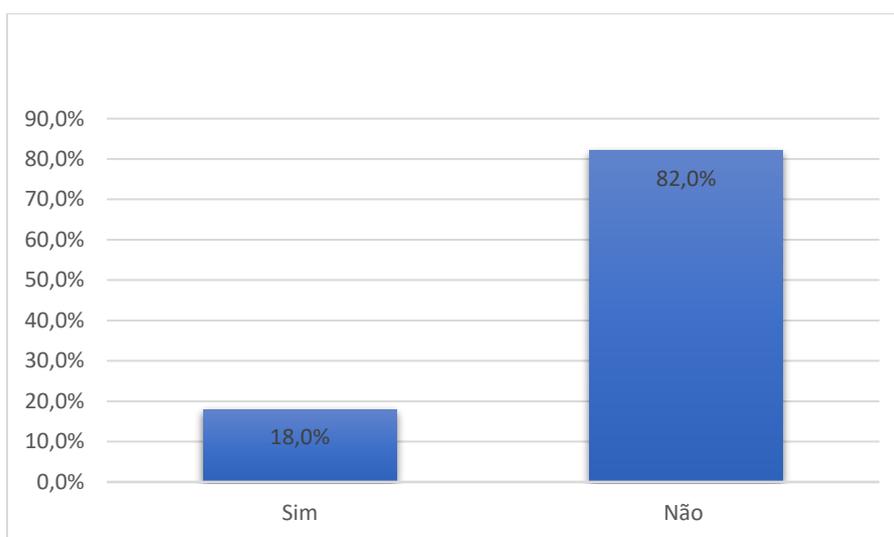
O plano é um documento que define metas, ações e prazos, sendo uma ferramenta para a concretização de políticas. Os dados revelam que apenas quatro municípios o possuem, com as respectivas datas de criação: Natal (2021), Jandaíra (2022), Santana do Matos (2011) e Parelhas (2016) possuem esse instrumento que formaliza o compromisso de proteger e promover os direitos das mulheres em articulação com diversas áreas, como saúde, educação, segurança e participação política.

Além disso, o plano também é o instrumento de alinhamento com as políticas estaduais e nacionais, cuja articulação visa garantir que as políticas tenham continuidade e para fortalecer redes de apoio e proteção às mulheres. Municípios que possuem um plano estruturado têm maior capacidade de captar recursos, além de firmar parcerias com ONGs e outras instituições que promovem a igualdade de gênero.

Os conselhos gestores de políticas públicas são intermediadores da relação Estado-sociedade. Eles representam uma grande novidade nas políticas públicas, pois problematizam a questão de uma governança democrática em busca de uma simbiose entre governo e sociedade. Eles são importantes porque atuam como forma de controle social pressionando assim, a capacidade de resposta dos governos às suas demandas. Devido ao seu caráter participativo e deliberativo, os conselhos potencializam mudanças na esfera pública, tanto no tocante à formulação de políticas que podem ser mais voltadas às demandas e anseios populares, quanto na abertura que oferecem à população, no acesso às decisões. (GOHN, 2016; TATABIGA, 2002).

Os municípios que afirmaram possuir o conselho municipal de direito da mulher são apenas 18% (Natal, Jardim de Piranhas, Caicó, Parnamirim, Mossoró, Apodi, João Câmara, Florânia, Cerro Corá, Jardim do Seridó, Areia Branca, Olho d'Água do Borges, Santana do Matos, Viçosa, Parelhas, Serrinha, Tenente Laurentino Cruz, Currais Novos, Jucurutu, Senador Georgino Avelino, Ipanguaçu, Lucrécia, Santana do Seridó, São Tomé, Açu, Guamaré, Macau, Ouro Branco, Luís Gomes e São João do Sabugi) e entre os que não possuem 82%. Portanto a relação entre os direitos das mulheres e os conselhos gestores de políticas públicas não é consolidada nos municípios do RN. A grande maioria não possui a experiência de um ciclo de diálogos, construções e fiscalização que potencializem a implementação de políticas mais justas e inclusivas, possibilitando um aprendizado da participação das mulheres nesses espaços, promovendo o engajamento cívico e criando uma cultura emancipatória

FIGURA 04- CONSELHO DE DIREITO DA MULHER NOS MUNICÍPIOS DO RN

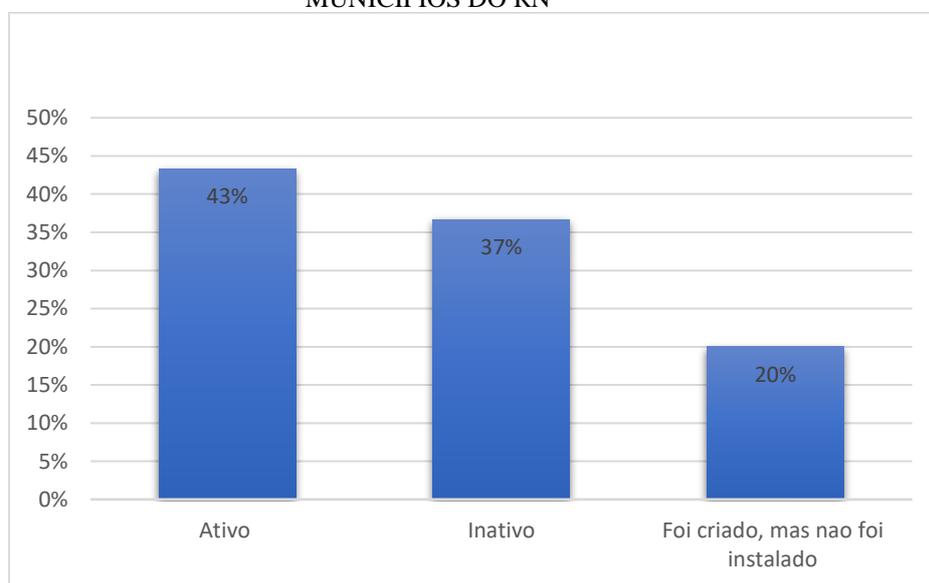


Fonte: IBGE, Pesquisa de Informações Básicas Municipais (2023).

Dessa forma, os conselhos são cruciais para garantir que as demandas das mulheres sejam transformadas em ações concretas. Além disso, a possibilidade de dar voz a grupos historicamente excluídos, como mulheres negras, indígenas, LGBTQIA+ e rurais, os conselhos promovem uma abordagem interseccional dos direitos das mulheres, abrangendo não apenas questões de gênero, mas também de raça, classe, orientação sexual e localização geográfica. As 30 localidades com conselhos de direito da mulher datam de 7% de (1986 -2000), 27% (2001-2010), 60% (2011-2020) e 7% (2021-2022). O mais antigo se localiza na capital, Natal, e o mais recente São João do Sabugi.

Segundo Gohn (2000) o número de conselhos está crescendo progressivamente devido ao fato de serem exigência legal. Entretanto, eles dependem das leis ordinárias estaduais e municipais. Dessa forma, com relação aos municípios, percebe-se que a criação dos conselhos está atrelada ao mero cumprimento de uma formalidade jurídica, pois para o Executivo, muitas vezes estes surgem como agentes que dificultam a realização de ações ilegais já cristalizadas na administração, antes facilmente executadas. Outro fator que acentua o desinteresse municipal em criá-los, percebido nesta pesquisa é a tentativa dos chefes do Executivo de burlar o caráter fiscalizador dos conselhos por meio de nomeações infundadas de quase todo o conselho com membros do governo. Nos conselhos da mulher no RN 43% estão ativos, 37% afirmaram estar inativo e 20% foram criados, mas não foram instalados. A segunda maior cidade do estado, Mossoró, não possui um plano de políticas para as mulheres atualmente e possui um conselho de direitos das mulheres que atualmente está desativado, mesmo com o cenário desafiador no âmbito da violência como evidenciado no trabalho de Paiva e Barros (2023).

FIGURA 05- O CONSELHO DE DIREITO DAS MULHERES ESTÁ ATIVO OU INATIVO NOS MUNICÍPIOS DO RN



Fonte: IBGE, Pesquisa de Informações Básicas Municipais (2023).

Para Gomes (2015, p.895) o conselho “é um colegiado institucionalizado, municipal, composto por pequeno número de representantes do governo e da sociedade civil, estes designados democraticamente, que é responsável pela gestão de determinada política pública”. Os conselhos assumem tanto o caráter representativo como deliberativo, o que resulta em

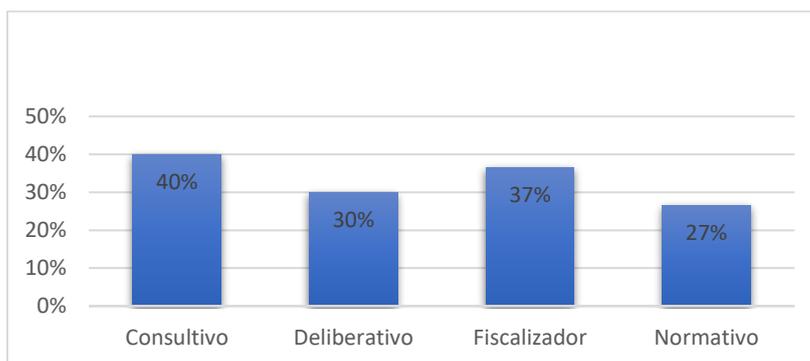
questionamentos quanto à escolha dos conselheiros. Isto é, “quão democrático é o processo de definição das instituições da sociedade civil que se farão presentes nos conselhos e quão democrático é o processo de escolha dos representantes dessas instituições – sindicatos, associações –cujas regras são definidas internamente em seus regimentos.” (GOMES, 2015, p. 898). Nos dados para conselhos das mulheres no RN 43% afirmaram ser paritários e 57% assinalaram sem resposta, o que deixa dúvida sobre a composição desses espaços e se assumem a pluralidade necessária.

No ano de 1996, legislou-se no Brasil que para que os municípios recebessem certas verbas, eles deveriam criar imediatamente seus conselhos. Diante disso, percebeu-se que a maioria dos conselhos municipais surgiu após essa data. “Em 1998, dos 1.167 conselhos existentes nas áreas de educação, assistência social e saúde, 488 deles haviam sido criados após 1997; 305 entre 1994-96; e apenas 73 antes de 1991”. (GOHN, 2000, p. 178).

Além de abordar a obrigatoriedade da instituição dos conselhos e seu caráter deliberativo, a legislação coloca como deve ser feita a representação tanto por parte dos governos, quanto pela sociedade civil. A primeira consiste na nomeação pelo prefeito (a) de agentes da administração pública direta ou indireta; já os representantes da sociedade civil devem ser escolhidos através de uma plenária interna entre as entidades. Vale salientar que estas entidades podem ser ONG’s, associações ou movimentos que atuem no recorte espacial do conselho. Estes conselheiros não poderão em hipótese alguma, ser remunerados, uma vez que essa função é caracterizada como de interesse público.

Entende-se que podem responder mais de uma opção sobre serem consultivo, deliberativo, fiscalizador e normativo. O que chama atenção é o fato de 30% responderem serem deliberativo e 77% afirmaram ser fiscalizadores.

FIGURA 06- CARÁTER DO CONSELHO DE DIREITO DAS MULHERES NOS MUNICÍPIOS DO RN



Fonte: IBGE, Pesquisa de Informações Básicas Municipais (2023).

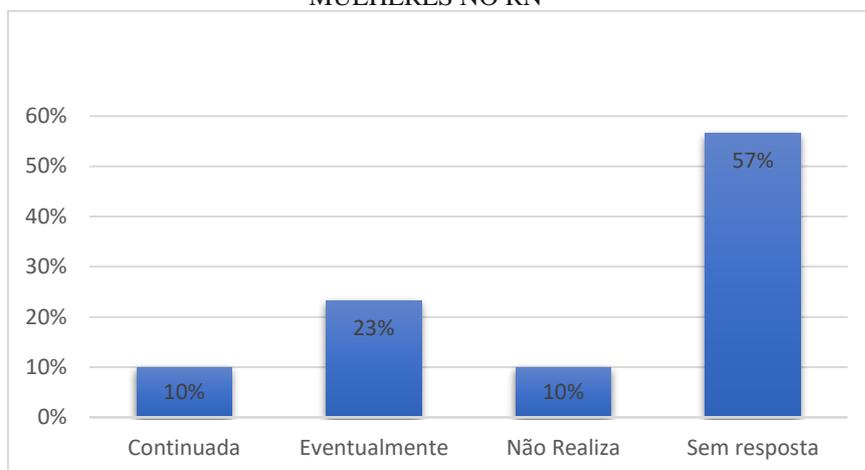
Porém, a participação e a questão da representação da sociedade civil nos conselhos encontram barreiras, como por exemplo, a heterogeneidade de pensamentos e ideologias, a dependência da infraestrutura municipal, a falta de reuniões, o reconhecimento insuficiente sobre sua importância por parte do governo e da própria sociedade e, ainda, um dos mais evidentes percalços que é a falta de qualificação dos conselheiros, características estas que podem dificultar a concretização de muitas pautas. Mas apesar das dificuldades os conselhos gestores são um canal de deliberação de políticas públicas que são frutos de anos de luta e pressão populares, tornando-se assim um importante espaço de engajamento cívico.

Sobre a frequência das reuniões, presenciais ou remotas, nos últimos 12 meses, que causa espanto ao ver que os dados mostram que 23% (1-4) 7% (5-9) e 10+ (13%) delas ocorreram e 57% não realizaram reuniões. A baixa frequência sugere uma grave inoperância dessas instâncias que, em tese, deveriam atuar como espaços de discussão e elaboração de políticas para as mulheres. A ausência de reuniões impede o funcionamento adequado desses conselhos e pode comprometer a implementação e fiscalização de políticas públicas voltadas para o público feminino.

A baixa atividade dos conselhos pode ser um reflexo de problemas estruturais, falta de recursos ou mesmo desinteresse político. No entanto, a ausência de reuniões e de discussões regulares compromete a capacidade desses conselhos de identificar as demandas das mulheres, monitorar políticas em vigor e propor novas ações que possam enfrentar questões como desigualdade de gênero, violência contra a mulher e participação política.

A capacitação dos membros dos conselhos é uma ferramenta fundamental para o fortalecimento dessas instituições. Membros qualificados estão mais aptos a propor, monitorar e implementar políticas públicas eficientes. A falta de qualificação pode resultar em decisões mal embasadas ou na incapacidade de lidar com os desafios enfrentados pelas mulheres no estado. A figura abaixo mostra que apenas 10% dos conselhos oferecem capacitação continuada para seus membros, 23% realizam capacitações de maneira eventual e 10% dos conselhos afirmam não realizar capacitação.

FIGURA 07- CAPACITAÇÃO PARA OS MEMBROS DOS CONSELHOS DE DIREITO DAS MULHERES NO RN



Fonte: IBGE, Pesquisa de Informações Básicas Municipais (2023).

A formação continuada é importante para que os membros dos conselhos possam acompanhar as mudanças legislativas, adquirir novas competências e habilidades e entender melhor as dinâmicas de gênero e as necessidades das políticas públicas para as mulheres.

A infraestrutura adequada é essencial para a operacionalização dos conselhos e para que eles possam cumprir sua missão de promover e monitorar políticas públicas voltadas para as mulheres. Sem recursos e espaços apropriados, a comunicação e a execução das atividades ficam limitadas, o que compromete a atuação desses órgãos. A infraestrutura é, portanto, um indicador da prioridade dada pelos governos locais ao funcionamento desses conselhos. A análise dos dados sobre a disponibilização de infraestrutura para o funcionamento dos conselhos das mulheres no RN mostra que 37% dos conselhos têm acesso à infraestrutura adequada para o seu funcionamento, 7% não têm infraestrutura disponível.

FIGURA 08- DISPONIBILIZA INFRAESTRUTURA PARA O FUNCIONAMENTO NOS CONSELHOS DAS MULHERES NO RN

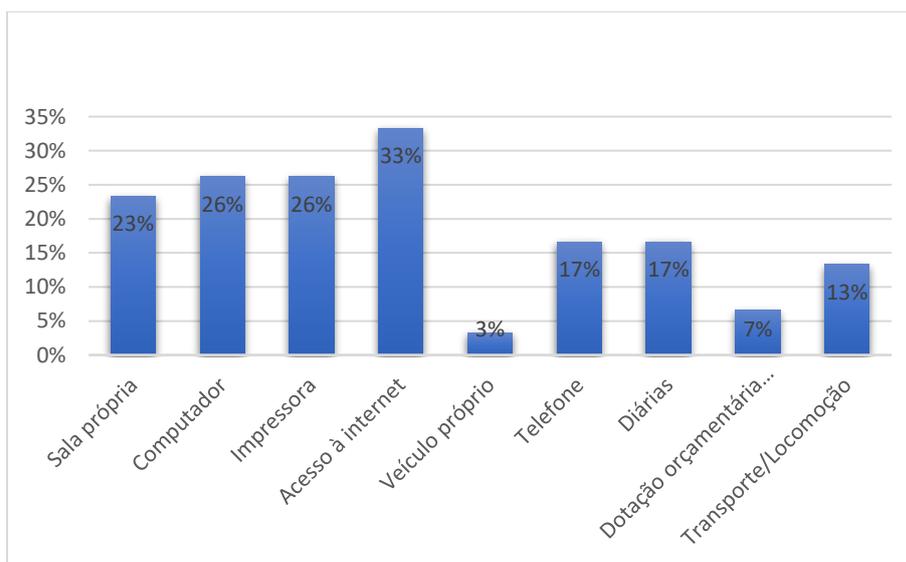


Fonte: IBGE, Pesquisa de Informações Básicas Municipais (2023).

Os dados indicam a necessidade de maior investimento quanto fiscalização por parte dos atores políticos para garantir que os conselhos funcionem adequadamente e contribuam de forma efetiva para a promoção dos direitos das mulheres no RN. Ou seja, é necessário espaço físico adequado, ferramentas de comunicação, materiais de apoio e recursos tecnológicos, sem isso, a atuação dos conselhos fica prejudicada.

A análise dos dados sobre a infraestrutura dos conselhos de mulheres no RN revela uma série de fragilidades e desafios para o funcionamento pleno desses órgãos. Os percentuais indicam o seguinte: 23% dos conselhos possuem sala própria, 26% têm acesso a computadores e impressoras, 33% possuem acesso à internet, apenas 3% contam com veículo próprio, 17% possuem telefone e diárias, apenas 7% têm dotação orçamentária própria, 13% possuem transporte ou locomoção. Como podemos conferir na figura abaixo.

FIGURA 09- INFRAESTRUTURA DOS CONSELHOS DE DIREITO DAS MULHERES NO RN



Fonte: IBGE, Pesquisa de Informações Básicas Municipais (2023).

A baixa disponibilização de infraestrutura essencial: a infraestrutura básica, como sala própria, computadores, impressoras e acesso à internet, limita as atividades; sem sala, por exemplo, dificulta-se a realização de reuniões e atividades administrativas. Da mesma forma, o acesso a computadores e impressoras é insuficiente, o que limita as possibilidades de comunicação, registro e produção de documentos importantes. Embora 33% dos conselhos tenham acesso à internet, essa porcentagem ainda é baixa para uma era digital em que a conectividade é essencial tanto para a elaboração de relatórios, quanto para participação em

eventos remotos e divulgação de informações. A falta de acesso adequado à internet compromete a articulação com outros órgãos e impede o monitoramento de políticas públicas em tempo real.

O fato de somente 7% dos conselhos terem orçamento, significa que a maioria deles depende de repasses externos e não possui controle sobre os próprios recursos. A falta de autonomia financeira compromete a capacidade de planejamento e a execução de atividades essenciais.

A falta de infraestrutura adequada reflete diretamente na capacidade dos conselhos de exercer suas funções com eficácia. A ausência de recursos e ferramentas básicas, como computadores e transporte, limita a operacionalização das políticas públicas para mulheres. Sem infraestrutura, os conselhos têm dificuldade em realizar suas atividades com regularidade.

Com base no problema anteriormente apresentado, concluiu-se que para que os conselhos gestores sejam um espaço igualitário, é necessário que haja uma otimização na relação Estado-sociedade, assegurando o princípio da participação social, para que não se coloque dúvidas acerca das deliberações do conselho. Isso porque sabemos que construir a ordem democrática é um processo longo, difícil e, por vezes, bastante penoso. Mesmo depois de estabelecidos, instituições e procedimentos democráticos nem sempre têm o mesmo significado para todos os atores da vida política (MOISÉS, 1992, p. 7). As próprias mudanças de governo podem gerar retrocessos, principalmente quando se alteram as prioridades orçamentárias, a criação de programas específicos e a implementação de leis de proteção. Em governos com agendas mais conservadoras, por exemplo, as políticas de igualdade de gênero e de combate à violência podem ser enfraquecidas. A continuidade ou descontinuidade de iniciativas como a Lei Maria da Penha, programas de apoio à saúde e autonomia das mulheres na participação social dependem das orientações e compromissos do governo em questão. Por isso, o interesse de realizar um estudo em particular sobre o funcionamento desses.

Considerações finais

Os conselhos de direitos da mulher representam importante conquista para a efetivação de políticas públicas voltadas à promoção da igualdade de gênero e à defesa dos direitos das mulheres. No entanto, no RN sua existência e seu pleno funcionamento ainda é limitado por desafios estruturais, como falta de recursos e de autonomia administrativa.

O levantamento da pesquisa aponta que muitos conselhos não possuem infraestrutura básica, como salas próprias ou acesso à internet, o que dificulta a realização de reuniões e a comunicação com outros órgãos. A ausência de um orçamento próprio também limita a capacidade desses conselhos de planejarem suas atividades de forma autônoma, dependendo de repasses que nem sempre estão garantidos. Esses fatores restringem a atuação desses espaços, que deveriam atuar como canais de controle social e de construção de políticas que refletem as reais necessidades das mulheres.

Além da infraestrutura, a qualificação dos membros dos conselhos é outro aspecto crucial para seu fortalecimento. A falta de capacitação continuada compromete a capacidade dos conselheiros de analisar e monitorar de forma técnica e assertiva as políticas implementadas. Sem formação, há uma tendência a decisões menos embasadas, o que pode reduzir a qualidade e o impacto das ações voltadas para o público feminino. Assim, é fundamental que haja investimentos em programas de capacitação que abordem temas como legislação de gênero, políticas de combate à violência, saúde da mulher e igualdade no mercado de trabalho. Conselheiros bem preparados estão mais aptos a propor e implementar medidas adaptadas à realidade local, o que reforça a importância de uma formação contínua e especializada para esses agentes.

Sendo assim, a construção de uma cultura de participação ativa e plural é um elemento essencial para que os conselhos sejam verdadeiros espaços democráticos. Embora esses conselhos tenham caráter paritário, com representantes da sociedade civil e do governo, o engajamento político da comunidade ainda é frágil em muitos municípios, o machismo institucional ainda se faz presente. Isso aponta para a necessidade de uma maior mobilização da sociedade e de campanhas de conscientização que reforcem a importância da criação e participação nos conselhos. Ampliar essa representatividade é uma forma de garantir que as vozes das mulheres, especialmente aquelas de grupos historicamente excluídos, sejam ouvidas e atendidas. A construção de políticas públicas efetivas passa, assim, pelo fortalecimento da participação popular, criando um ambiente onde o debate plural e inclusivo seja o fundamento para avanços significativos na garantia dos direitos das mulheres no RN.

Grin, Abrucio e Demarco (2021) destacam que a estabilidade administrativa é crucial para a construção de capacidades estatais, uma vez que mudanças frequentes nos gestores enfraquecem a continuidade das políticas públicas. Próprio machismo institucional, conforme discutido por Pateman (1988) em sua teoria do contrato sexual, reforça estruturas patriarcais

que acabam por excluir mulheres das decisões políticas e administrativas. Além disso, a dependência de repasses federais evidencia a vulnerabilidade dos estados no federalismo brasileiro, limitando sua autonomia, como apontado por Piovesan (2014) ao tratar das garantias de direitos humanos em contextos de restrições financeiras. Essas dimensões teóricas ajudam a compreender como fatores estruturais comprometem os conselhos no RN, restringindo a efetivação de políticas públicas voltadas para os direitos das mulheres.

Para trabalhos futuros, recomenda-se aprofundar a análise do funcionamento dos Conselhos de Direitos da Mulher no RN através de uma abordagem qualitativa, envolvendo relatos de experiências de conselheiros e entrevistas com gestores públicos, que permita compreender mais profundamente os desafios enfrentados por esses espaços. Tentando perceber as motivações pessoais das conselheiras, as dinâmicas internas dos conselhos e as percepções dos membros sobre o impacto de suas ações. Fornecendo insights sobre o nível de comprometimento e engajamento, bem como sobre a relação entre o conselho e sua localidade. Além disso, como outro percurso de pesquisa recomenda-se realizar uma análise comparativa com outros estados destacando diferenças e semelhanças estruturais e funcionais, o que poderá ampliar a compreensão das especificidades regionais e fornecer subsídios para políticas públicas.

Referências

ALMEIDA, Lindijane de Souza Bento. Gestão Pública e Democracia: os conselhos gestores de saúde da Região Metropolitana de Natal-RN. *In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS*, 36., 2013.

BANDEIRA, Lourdes Maria; ALMEIDA, Tânia Mara Campos. Transversalidade de Gênero nas Políticas Públicas. **Revista do Ceam**, v. 2, n. 1, p. 1-20, jan./jun. 2013.

BRASIL. **Conselho Nacional dos Direitos da Mulher**. Ministério das Mulheres. Disponível em: <https://www.gov.br/mulheres/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselho-nacional-dos-direitos-da-mulher>. Acesso em: 12 nov. 2024.

FRASER, N. Redistribuição ou reconhecimento? Uma crítica à justiça contemporânea. 2003. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, (63), 7-20. Disponível em: <https://www.ces.uc.pt/publicacoes/rccs/artigos/63/RCCS63-Nancy%20Fraser-007-020.pdf>. Acesso em: 11 dez. 2024.

GOHN, Maria da Glória. O papel dos conselhos gestores na gestão urbana. In: RIBEIRO, A. C. T. (Org.). **Repensando la experiencia urbana de América Latina: cuestiones, conceptos y valores**. CLACSO, 2000.

GOHN, Maria da Glória. Conselhos gestores na política social urbana e participação popular. **Cadernos Metrôpole**, São Paulo, v. 7, n. especial, p. 9-31, 2002.

GOHN, Maria da Glória. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2016.

GOMES, Eduardo Granha Magalhães. Conselhos gestores de políticas públicas: aspectos teóricos sobre o potencial de controle social democrático e eficiente. **Cad. EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 4, Artigo 12, p. 895-911, out./dez. 2015.

GONZALEZ, Lélia. Por um feminismo latino-americano. **Caderno de formação política do círculo palmarino n.1: batalha de ideias**. Brasil, 2011

GRIN, Eduardo José; ABRUCIO, Fernando Luiz; DEMARCO, Diogo Joel. Considerações finais: o que o livro ensina sobre a construção das capacidades estatais municipais no Brasil. In: GRIN, Eduardo José; DEMARCO, Diogo Joel; ABRUCIO, Fernando Luiz (Orgs.). **Capacidades estatais municipais: o universo desconhecido no federalismo brasileiro**. Porto Alegre: Editora da UFRGS/CEGOV, 2021. p. 673-701.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Desigualdade de Gênero no Mercado de Trabalho**: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua). Disponível em: <https://www.ibge.gov.br>. Acesso em: 11 nov. 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Perfil dos municípios brasileiros: 2023**. Rio de Janeiro: IBGE, 2023.

MEDEIROS, Francielly. Tentativas de feminicídio no RN crescem 88% em 2024, aponta Seseed. **g1 RN e Inter TV Cabugi**, 18 jul. 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/rn/rio-grande-do-norte/noticia/2024/07/18/tentativas-de-feminicidio-no-rn-crescem-88-em-2024-aponta-sesed.ghtml>. Acesso em: 08 nov. 2024.

MOISÉS, José Álvaro. Democratização e Cultura Política de Massa no Brasil. **Lua Nova**, São Paulo, n. 26, p. 5-51, 1992.

PAIVA, M. K. A. de; BARROS, T. C. A. N. Políticas públicas para mulheres: análise do atendimento das mulheres vítimas de violência doméstica a partir do centro de referência da mulher no município de Mossoró/RN. **Revista NAU Social**, 14(27), 1423-1440. 2023.

PATEMAN, Carole. **O contrato sexual**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

PIOVESAN, Flávia. A proteção internacional dos direitos humanos das mulheres. **Cadernos Jurídicos**, São Paulo, ano 15, n. 38, p. 21-34, jan./abr. 2014.

SAFFIOTI, H. **O poder do macho**. 2. ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1987.

TATAGIBA, Luciana. Os Conselhos Gestores e a Democratização das Políticas Públicas no Brasil. In: DAGNINO, Evelina (Org.). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002. p. 47-103.



Recebido em: 17 out. 2024.

Aceito em: 2 dez. 2024.