

## Conselho de Direitos das Mulheres: entre disputas de hegemonias e contenção de conflitos

Gabriela Alves dos Santos\* e Priscila Fernanda Gonçalves Cardoso \*\*

**Resumo:** O artigo tem como objetivo compreender crítica e dialeticamente as forças políticas presentes no Conselho Nacional de Direitos das Mulheres em seu processo histórico de conquistas e retrocessos desde sua gênese. Para tanto, realiza-se pesquisa documental e bibliográfica. Sustenta-se a concepção de que os conselhos são espaços contraditórios de participação política importantes para o fortalecimento da democratização de políticas sociais, podendo trazer ganhos às mulheres e à luta feminista ainda que dentro dos limites da sociabilidade burguesa. Aponta-se as tentativas de desarticulação e esvaziamento desses espaços enquanto parte do projeto político conservador nas últimas décadas. Reflete-se sobre a indissociabilidade da luta feminista, anticapitalista e antirracista mesmo nos limites da ordem burguesa na luta por direitos e na busca de sua superação no horizonte da emancipação humana.

**Palavras-chave:** Conselhos de Direitos das Mulheres. Estado. Políticas sociais. Lutas feministas. Direitos sociais.

**Resumen:** El artículo pretende comprender crítica y dialécticamente las fuerzas políticas presentes en el Consejo Nacional de los Derechos de la Mujer en su proceso histórico de logros y retrocesos desde su génesis. Para ello se realiza investigación documental y bibliográfica. La idea es que los consejos son espacios contradictorios de participación política y son importantes para fortalecer la democratización de las políticas sociales, con la capacidad de traer beneficios para las mujeres y la lucha feminista, incluso dentro de los límites de la sociabilidad burguesa. Los intentos de desarticular y vaciar estos espacios se destacan como parte del proyecto político conservador de las últimas décadas. El artículo reflexiona sobre la inseparabilidad de la lucha feminista, anticapitalista y antirracista, incluso dentro de los límites del orden burgués, en la lucha por los derechos y la búsqueda de su superación en el horizonte de la emancipación humana.

**Palabras clave:** Consejos de Derechos de las Mujeres. Estado. Política social. Luchas feministas. Derechos sociales.

**Abstract:** The article aims to critically and dialectically understand the political forces present in the National Council for Women's Rights in its historical process of achievements and setbacks since its genesis. To this end, documentary and bibliographical research is carried out. The idea is that councils are contradictory spaces for political participation that are important for strengthening the democratization of social policies and can bring gains to women and the feminist struggle, even within the limits of bourgeois sociability. Attempts to disarticulate and empty these spaces are highlighted as part of the conservative political project in recent decades. The article reflects on the inseparability of the feminist, anti-capitalist and anti-racist struggles even within the limits of the bourgeois order in the fight for rights and the search for overcoming them within the horizon of human emancipation.

**Keywords:** Women's Rights Councils. State. Social politics. Feminist struggles. Social rights.

\* Mestra e bacharela em Serviço Social pela Universidade Federal de São Paulo – UNIFESP.

Link do lattes: <https://lattes.cnpq.br/8288729667978515>

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8558-8699>

\*\* Doutora em Serviço Social. Professora Associada da graduação em Serviço Social e do programa de pós-graduação em Serviço Social e Políticas Sociais da Universidade Federal de São Paulo – UNIFESP

Link do lattes: <http://lattes.cnpq.br/4134515951014036>

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3524-7623>

## Introdução

*“Não serei interrompida! Não aturarei interrompimento de um cidadão que vem aqui e não sabe ouvir a posição de uma mulher eleita.”*<sup>1</sup>

Marielle Franco

A insatisfação da sociedade civil quanto à recorrência histórica dos golpes de Estado e o regime ditatorial nos países latino-americanos desencadeou processos reflexivos e organizativos quanto às formas de participação, desembocando na conquista constitucional de mecanismos de participação na esfera de decisão do Estado. Destarte, as décadas de 1980 e 1990 foram marcadas pela busca da emancipação política por meio da luta pelo fim das ditaduras empresarial-militares e a conquista de direitos políticos e sociais, tendo o Brasil a forte característica da busca de ampliação do Estado por meio da participação da sociedade civil.

O Brasil foi o pioneiro dessa previsão constitucional em 1988, e, posteriormente, Venezuela, Equador e Bolívia foram destaques na proposição de uma constituição alinhada aos valores democráticos e à defesa dos direitos sociais e identitários (em especial no que se refere aos povos originários), em 1999, 2008 e 2009, respectivamente. Esses governos promoveram um deslocamento em relação às orientações neoliberais mais duras dos anos 1990, sem, contudo, propor alterações dos parâmetros de ajustes fiscais. Ademais, foram reconhecidos pelos esforços voltados à redução da miséria e fome, sobretudo com a adoção de políticas sociais focalizadas, o que provocou controvérsias sobre a efetividade desse modelo no combate às desigualdades sociais.

Contraditoriamente, tais conquistas dos direitos sociais na América Latina ocorrem no contexto de crise mundial do capital, momento em que há um processo de diminuição dos investimentos sociais e a recuperação dos valores liberais da economia, como o da autorregulação. Com a crise do *Welfare State* (sequer vivenciado nos países latino-americanos) e do socialismo real na década de 1970, criaram-se as condições sócio-históricas para a ofensiva neoliberal, a qual “[...] restaura o mercado como instância mediadora societal elementar e insuperável e uma política que repõe o Estado mínimo como única alternativa e forma para a democracia” (Netto, 1994, p.77).

Temos um processo mundial de resposta do capitalismo a mais uma de suas crises (processo cíclico), neste momento pela via de implementação da política neoliberal,

1 Trecho do pronunciamento da vereadora Marielle Franco, na Sessão Plenária do Rio de Janeiro, 08/03/2018, em resposta à manifestação de um vereador contra seu discurso feminista e prol ditadura militar.

que tem como base a diminuição do Estado e, portanto, das políticas sociais. A América Latina, recém-saída das ditaduras, num crescente movimento pela democratização dos espaços públicos e luta dos movimentos sociais, quer seja por direitos civis e políticos, quer seja por direitos sociais, é pressionada pelo mercado financeiro e, em especial, pelo FMI (Fundo Monetário Internacional) para cortes com o social<sup>2</sup>.

Dialeticamente, será nessa década também que, após a luta contra as ditaduras, a sociedade civil se reorganizará. No caso do Brasil<sup>3</sup>, há certa prevalência da organização por demandas e/ou grupos sociais, tais como o movimento de moradia, da luta pelos direitos das crianças e adolescentes, das mulheres, de negros/as, dentre outros.

Ocorre, portanto, que temos um adiamento do processo de implementação da política neoliberal em relação a outros países latino-americanos e, ao mesmo tempo, o fortalecimento dos movimentos e suas lutas sociais que se desenvolvem e aprofundam nos anos 2000, mesmo diante da inevitável implantação do neoliberalismo. São conquistados entre as décadas de 1980 e 2010 vários avanços no que se refere às liberdades de expressão e direitos de grupos historicamente oprimidos, em especial mulheres, negros/as e população LGBTQIA+.

A partir de meados da década de 2010, frente a um novo ciclo de crise econômica e política, vivenciamos o esgotamento dos projetos de redistribuição (limitada) de renda e do investimento nas políticas sociais, com destaque à ascensão das forças de direita ao poder mundialmente, novamente num movimento histórico de recrudescimento diante dos avanços progressistas – momento de retomada do liberalismo e radicalização do conservadorismo<sup>4</sup>.

Na América Latina, de maneira articulada com forças da burguesia estadunidense, tal movimento traz uma nova roupagem do liberalismo e do conservadorismo, mesclando elementos do individualismo, do discurso religioso, do antiestatismo e

2 Fruto das ditaduras empresarial-militares, o endividamento dos países da América latina deixa-os extremamente vulneráveis diante das exigências do Banco Mundial e do FMI. Em 1989 ocorre o chamado “Consenso de Washington”, que define “recomendações” a serem seguidas na década de 1990 para ajustes nas economias “em desenvolvimento”, traduzindo a política neoliberal.

3 Na maior parte dos países latino-americanos, a saída das ditaduras é marcada pela luta por direitos civis e políticos, em especial contra militares e empresas envolvidas nos golpes. No Brasil temos a Lei da Anistia, que, de certa maneira, silencia a luta por punição dos envolvidos diretamente no golpe.

4 “O conservadorismo reacionário apresenta-se como avesso a qualquer espécie de reforma útil à estabilidade da própria sociedade do capital. [...] Trata-se de um conservadorismo que não apenas refuta qualquer espécie de reforma dentro da ordem, como também estrutura outro tipo de senso comum que imprime, nas diferentes esferas da vida social, formas de ser e de pensar comprometidas com a destruição de conquistas civilizatórias que se constituíram sem abalar substancialmente a propriedade privada e a reprodução ampliada do capital como relação social que expropria e concentra/centraliza riqueza” (Sant’ana; Silva, 2020, p. 352-353).

do nacionalismo, com repercussões diretas aos direitos das mulheres, negros/as e população LGBTQIA+.

A radicalização do conservadorismo é uma resposta às conquistas obtidas pelas lutas dos/as trabalhadores/as. É necessário reconhecer que, num sistema capitalista-racista-patriarcal, atacar direitos é manusear as desigualdades econômicas, raciais e de gênero, é estratégia de manutenção do sistema de opressões e hierarquização de relações. E as mulheres são grande alvo nesse cenário. A busca pelo controle de nossos corpos e vidas, da manutenção da hierarquização dos sexos, da submissão e adequação das mulheres ao mundo patriarcal é estratégia central para que estejamos submetidas à disciplina do trabalho remunerado e não remunerado, sejamos expropriadas de nossos corpos e colocadas como objeto sexual e máquinas reprodutoras (Federici, 2023).

Nessa quadra histórica, desde o processo de redemocratização no Brasil, é possível perceber que, embora os movimentos de mulheres (nem todos feministas) converjam à reivindicação dos direitos humanos das mulheres, decerto, há heterogeneidade teórica e pragmática entre si e no seu interior, como nas concepções de caráter liberal, socialista, radical, pós-moderna, entre outras.

Sabemos, pois, que a luta pelos direitos humanos das mulheres, mesmo que atrelada a lutas mais amplas, em especial de combate ao racismo, não acabará, por si só, com a tríade capitalismo-patriarcado-racismo. É fundamental haver nitidez das limitações da luta por direitos dentro do Estado burguês. Não há revolução por meio das políticas sociais e por dentro do Estado. No entanto, partimos aqui da premissa da importância, e por que não dizer vitalidade, da luta pelos direitos das mulheres numa perspectiva antirracista, mesmo dentro desta ordem social – luta que passa por nos mantermos vivas e transformarmos as possibilidades de cada uma e todas nós de uma vida digna, hoje, e para as futuras gerações.

Em um cenário de ameaça histórica dos direitos das mulheres e enfraquecimento dos mecanismos de controle social, afirmamos que estes têm uma dada dimensão democrática e que são espaços (possíveis) de disputas e de resistência para a defesa e fortalecimento dos direitos das mulheres. Assim, acreditamos na importância de discutir sobre os mecanismos de controle e participação social como uma das tantas estratégias de resistência, no sentido de aperfeiçoá-los, visto que a direção social das políticas sociais está vinculada aos processos econômicos, políticos e sociais de cada contexto histórico (Behring; Boschetti, 2009).

É nessa direção que este artigo apresenta os resultados obtidos a partir de pesquisa qualitativa, baseada em pesquisa bibliográfica e documental. O objetivo é compreender as forças políticas no interior do Conselho Nacional de Direitos das Mulheres

entre os anos de 1985 e 2020. Tecemos considerações sobre as estruturas coloniais e patrimonialistas na formação sócio-histórica brasileira, a luta plural das mulheres e os limites da democracia burguesa. Apontamos ao longo do estudo que os conselhos são espaços de contradições e disputas. Seu enfraquecimento é um projeto político, e há de se desenvolver estratégias políticas num contexto de polarizações e colisões entre os feminismos na contemporaneidade. Adotamos como perspectiva a necessidade de encampar a luta por direitos conjuntamente com as lutas antipatriarcais, anticapitalistas e antirracistas mais amplas.

## **Premissas para a compreensão do papel e importância dos conselhos de direitos**

A concepção hegemônica de democracia do século XX, ancorada no modelo de representação e fundamentada por teóricos como Schumpeter (1961), Dahl (1997), Huntington (1994) e Przeworski (1999), entra em cheque a partir de meados do referido século, diante de importantes acontecimentos históricos que envolvem a participação popular. Nessa concepção, a democracia é entendida como “[...] um sistema institucional, para tomada de decisões políticas, no qual o indivíduo adquire o poder de decidir mediante uma luta competitiva pelos votos do eleitor” (Schumpeter, 1961, p. 328).

A luta política dos movimentos sociais contra as ditaduras na América Latina, bem como a independência dos países africanos e as experiências socialistas no Leste Europeu e na União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), possibilitaram a emergência de diversos atores sociais na cena política, como os/as negros/as, as mulheres, os povos originários, os/as quilombolas, pessoas LGBTQIA+, dentre outros/as, dando base para a construção de referências contra-hegemônicas à perspectiva de democracia. Partindo do pressuposto de que o modelo representativo não garante a incorporação das demandas das identidades “minoritárias” no campo político, a concepção de democracia participativa visa a contrapor-se à concepção hegemônica.

Consideramos que, “[...] se há saber que só se incorpora ao homem experimentalmente, existencialmente, este é o saber democrático” (Freire, 1967, p. 92). Na perspectiva freiriana, a democracia, antes de ser uma forma política, é uma forma de vida, na qual os sujeitos devem ter condições para participarem efetivamente do debate público. Nesses termos, a participação é a democratização da vida cotidiana e tem uma função educativa (Pateman, 1992). A transição do homem/mulher massificado/a para aquele/a com uma postura crítica requer uma educação voltada à responsabilidade social e política (Freire, 1967).

Nessa perspectiva, não temos a visão ingênua (messiânica), liberal ou meritocrática de que a participação social é a garantia da democracia e cidadania em sua radicalidade, para além de suas formas burguesas. Compreendemo-la como condição necessária à vida em coletividade, inclusive enquanto mediação para a construção da emancipação política, tendo como horizonte, a emancipação humana.

No capitalismo, a cidadania e a democracia burguesas são construídas em torno da igualdade formal, e sua transformação em igualdade social real pressupõe o fim da hierarquização e opressão das relações sociais e, portanto, necessariamente, a coletivização dos meios de produção. Visto que universalizar os meios de produção é incompatível com o capitalismo, universalizar o poder também o é, e não serão os meios formais e institucionais de participação e controle social que garantirão tal universalização.

É necessário, portanto, termos a nitidez de que a defesa da democracia em sua radicalidade é incompatível com a atual sociabilidade, mas condição necessária mesmo nesta ordem social. Na perspectiva de não cair em visões reducionistas sobre a democracia, compreendemos os conselhos de direito como parte da democracia-método e não como democracia-condição:

Por democracia-método deve entender-se o conjunto de mecanismos institucionais que, sob formas diversas (mais ou menos flexíveis), numa dada sociedade, permitem, por sobre a vigência de garantias individuais, a livre expressão de opiniões e opções políticas sociais; quanto à democracia-condição social, ela não é um simples conjunto de institutos cívicos, organizados num ordenamento político, mas um ordenamento societário em que todos, a par de opiniões e opções políticas e sociais, têm iguais chances de intervir ativa e efetivamente nas decisões que afetam a gestão da vida social. (Netto, 1990, p. 84-85).

Quanto à cidadania, observamos a edificação de uma esfera política apartada da econômica, que privilegia os imperativos do mercado, reduzindo o direito à cidadania ao caráter formal e abstrato, o que significa a igualdade civil coexistente com a desigualdade socioeconômica, deixando intacta a exploração de classe (Wood, 2003).

A concepção moderna de cidadania se assemelha à tradição romana, ao passo que enfatiza a cidadania enquanto *status* legal, ou seja, a lei assume um papel central na manutenção e regulação do direito à posse. Ocorre que compreender a identificação do liberalismo clássico com o patriarcado moderno aponta uma ficção política, a qual preconiza uma igualdade abstrata que produz desigualdades políticas e sociais.

Como aponta Silva (2009), a ideia de cidadania passiva e ativa é uma categoria jurídica que traduz uma dada concepção sobre a igualização, sendo que no liberalismo clássico o princípio da igualdade assumiu mais que um significado restrito à

igualdade perante a lei, abarcando também a ideia de igualização socioeconômica, educacional e civilizacional. O alcance à universalização dos direitos dependia de que os/as sujeitos/as transitassem individualmente e/ou coletivamente de um indivíduo inacabado para um indivíduo autônomo, por meio do mérito ou de reformas legislativas.

O que se coloca é que, no século XIX, o debate sobre a cidadania centrou-se na adequação a um tipo moral e social homogêneo para ingresso no espaço público, o que implicou rejeitar as diferenças culturais e de sexo/gênero e preservar as desigualdades sociais e políticas, traduzidas no não acesso aos direitos políticos e civis, sob o discurso de que a desigualdade seria transitória. No caso das mulheres, por exemplo, além do fundamento da ordem da natureza, a noção de cidadãs passivas foi associada à falta de acesso à educação, lida como um atraso civilizacional que seria suprimido com o “progresso”.

Na teoria política moderna, o Estado emergiu como soberano do domínio universal e público, visto ainda enquanto um ente imparcial. O Estado foi, então, apartado da sociedade, assumindo a figura do árbitro neutro que regula as atividades da economia competitiva. Conforme Young (2012), a concepção de uma justiça imparcial trouxe funções ideológicas, como a perspectiva de neutralidade do Estado, de legitimidade da autoridade burocrática e os processos decisórios hierárquicos. Reforçou, ainda, a opressão, pois não se colocou em voga o fato de que o aparato jurídico é regido por grupos privilegiados. Compreender o Estado enquanto domínio público de decisão imparcial significou alimentar o discurso de que a justiça atende todos os interesses da coletividade.

Como apontou Young (2012), o discurso da justiça e dos direitos preconizou uma suposta imparcialidade, sob a justificativa de que deveria prevalecer a vontade geral ante os interesses particulares. Ocorre que a busca pela imparcialidade reduziu a pluralidade à unidade, o que significou negar as diferenças para a manutenção de um bem comum formulado sobre uma perspectiva burguesa, racista e sexista.

Junto à dicotomia “vontade geral *versus* interesses particulares”, emergiu também a dicotomia entre razão e sentimento, pois os desejos e paixões foram tomados como irracionais e contrapostos à formulação da teoria moral imparcial, o que implicou a divisão entre o público e o privado, numa perspectiva de colocar os interesses, as necessidades e os desejos concretos dos/as sujeitos/as enquanto algo privado e subjetivo. Ora, se a divisão entre razão e sentimento é associada, respectivamente, à feminilidade e à masculinidade, o domínio público foi contraposto à natureza feminina, o que significou excluí-las da participação do público cívico moderno. Em síntese:

Análises feministas recentes sobre a dicotomia entre público e privado na teoria política moderna sugerem que o ideal do público cívico como imparcial e universal é, em si, suspeito. Políticos e teóricos políticos modernos proclamaram a imparcialidade e a generalidade do público e, ao mesmo tempo, muito conscientemente consideraram adequado que algumas pessoas – mais especificamente mulheres, não brancos e, às vezes, os não proprietários – dessem ser excluídas da participação nesse público. Se não foi apenas um erro, isso sugere que o ideal do público cívico como expressão do interesse geral, do ponto de vista imparcial da razão, resulta, ele próprio, em exclusão. Ao pressupor que a razão se opõe ao desejo, à afetividade e ao corpo, essa concepção de público cívico exclui aspectos corporais e afetivos da existência humana. Na prática, essa suposição impõe a homogeneidade ao público cívico, excluindo do público aqueles indivíduos e grupos que não se encaixam no modelo do cidadão racional capaz de transcender corpo e sentimento. Essa exclusão tem base dupla: a tendência a opor razão e desejo e a associação dessas características a alguns tipos de pessoas. (Young, 2012, p. 185).

Sob esse prisma, é fundamental considerar a discussão da esfera pública com o devido enquadramento teórico-social comprometido com a perspectiva feminista, senão incorre-se no risco de reduzir os parâmetros substantivos de justiça à lógica universalista, numa ode à democracia e cidadanias burguesas como fiadoras de uma sociedade realmente justa. A interpretação das necessidades sociais reflete uma razão moral em um dado contexto estrutural, lido aqui enquanto patriarcal e que traz implicações à construção de consensos.

Do que se trata, portanto, é ter consciência de que a busca de consensos numa sociabilidade desigual, com tamanha hierarquização e opressão de classe, raça e gênero, sempre expressará o desejo e necessidades machistas e racistas se não houver nitidez dos projetos em disputa por hegemonia. É necessário lutar pela hegemonia de um projeto anticapitalista, feminista e antirracista.

Cabe destacar que a hegemonia “[...] significa, em primeiro lugar a capacidade de direção, de fazer-se aceitar, de obter o acatamento e o consenso do conjunto da sociedade a partir da organização e da ação de um grupo em relação aos demais grupos da sociedade” (Faleiros, 1997, p. 95). Nesses termos, a hegemonia é ético-política, ou seja, não se trata de mera dominação econômica, mas refere-se a uma dominação econômica e política com dada direção intelectual e moral que exprime consensos e coerções, passíveis de crises hegemônicas, o que desponta que ela não é imutável, e sua não manutenção abre espaços a novas hegemonias.

Compreendendo o materialismo histórico-dialético enquanto filosofia da *práxis*, entendemos que a conquista pela hegemonia não se dá de forma casual, mas abrange um processo político complexo, permanente e dialético, com vistas ao despertar da

consciência individual e coletiva, engendrando rearranjos sociais, políticos e econômicos capazes de romper com esta base material e as superestruturas daí decorrentes. Noutros termos, quanto à consciência individual e coletiva:

A compreensão crítica de si mesmo é obtida, portanto, através de uma luta de hegemonias políticas, de direções contrastantes, primeiro no campo da ética, depois no da política, atingindo, finalmente, uma elaboração superior da própria concepção do real. A consciência de fazer parte de uma determinada força hegemônica (isto é, a consciência política) é a primeira fase de uma ulterior e progressiva autoconsciência, na qual teoria e prática finalmente se unificam. (Gramsci, 1999, p. 103).

Pensando no movimento feminista e de mulheres como sujeitas coletivas, a disputa pelo espaço público e da hegemonia de um projeto feminista é fundamental. Numa visão ampla do Estado, a luta das mulheres enquanto sujeitas coletivas por participação e controle social pode ser uma das estratégias na luta pela emancipação política? Seriam os conselhos de direito espaços de disputas de hegemonias e/ou manutenção de conflitos? E ainda, ao considerarmos que a emancipação humana tem limites estruturais na ordem burguesa, seria possível despatriarcalizar e desracializar o Estado por meio das instituições, levando em conta que a função política do Estado é favorecer o bloco no poder<sup>5</sup>?

Consideramos que os direitos da cidadania burguesa estão vinculados aos valores burocráticos capitalistas. O aparelho estatal não é ocupado exclusivamente pelos proprietários dos meios de produção de forma intencional, pois isso nutre a lógica da liberdade jurídica e da igualdade formal (Poulantzas, 2019). Ainda que a gestão das políticas sociais possa ser ocupada com maior diversidade, é ilusório crer que o corpo burocrático é de acesso universal. O Estado tem uma dimensão classista, racista e patriarcal, o que significa compreender suas limitações para transformação social.

Por sua vez, em uma perspectiva gramsciana de Estado ampliado, conseguimos entender que este não tem somente um caráter coercitivo, mas assume caráter dual, pois atende tanto os interesses da burguesia quanto da classe trabalhadora, a partir da organização da sociedade civil e da sua correlação de forças. A esfera econômica (estrutura) não se reduz à produção de mercadorias, mas envolve o conjunto de relações sociais, políticas, jurídicas e culturais (superestrutura), o que caracteriza estrutura e superestrutura enquanto indissociáveis.

Interessa-nos nesta reflexão compreender a busca da hegemonia, de construção

<sup>5</sup> Bloco do poder é a unidade contraditória entre as frações de classes proprietárias; isto é: a burguesia não é homogênea, mas, entre suas convergências e divergências, detém o poder, tendo uma fração de classe hegemônica (Poulantzas, 2019).

de consensos e de direcionamento político por meio da sociedade civil nesse novo modelo de governança, que inclui os conselhos de direitos. Não se pode perder de vista que o fio condutor desta análise é que a base econômica, de fato, determina as superestruturas, mas, nestas, há a possibilidade de mediações feitas pela sociedade civil; aqui o conselho é situado como parte do Estado ampliado, e os movimentos de mulheres como parte da sociedade civil, entendidos na perspectiva gramsciana.

Por enquanto, podem-se fixar dois grandes ‘planos’ superestruturais: o que pode ser chamado de ‘sociedade civil’ (isto é, o conjunto de organismos designados vulgarmente como ‘privados’) e o da ‘sociedade política ou Estado’, planos que correspondem, respectivamente, à função de ‘hegemonia’ que o grupo dominante exerce em toda a sociedade e àquela de ‘domínio direto’ ou de comando, que se expressa no Estado e no ‘governo jurídico’. (Gramsci, 1999, p. 20).

O que queremos destacar é que na sociedade civil as classes estão buscando exercer sua hegemonia. O Estado, por ter a função de organizar o bloco no poder, está mediando as relações de dominação e subordinação a partir da correlação de forças, o que o situa no campo da luta de classes. Dada a sua autonomia relativa frente ao bloco do poder, opera ao mesmo tempo para assegurar a reprodução das relações de produção e possibilitar mecanismos de participação no âmbito social e econômico.

A emergência dos direitos circunscreve-se na lógica do contraditório como expressão dos compromissos assumidos pelo bloco do poder, a partir da conjuntura e correlação de forças. Ao analisar as políticas sociais é necessário compreendê-las enquanto “[...] processos e resultado das relações contraditórias que se estabelecem entre Estado e sociedade civil, no âmbito dos conflitos de classes que envolvem o processo de produção e reprodução do capitalismo” (Behring; Boschetti, 2009, p. 36).

Trata-se de uma perspectiva que busca capturar a totalidade ao compreender o caráter contraditório das políticas sociais, uma vez que atendem tanto aos interesses da burguesia quanto do proletariado. Extrapola, portanto, uma compreensão unilateral, uma vez que essa discussão pode tendenciar para a compreensão de que são expressões exclusivas do Estado ou que são estritamente resultado da luta das classes trabalhadoras; ambas neutralizam a dimensão política do Estado e podem reduzir a função da política a mero mecanismo de cooptação da classe trabalhadora (Behring; Boschetti, 2009).

Consideramos os aparelhos hegemônicos, entre eles os conselhos, como a “[...] condensação material de uma relação de forças dentro de uma classe ou aliança de classes que permite a ela confrontar o seu antagonista num nível propriamente político” (Thomas, 2009, p. 226). Assim, o poder político não emana apenas do Esta-

do, mas também dos projetos hegemônicos das classes sociais. Coadunaremos que existem aparelho(s) hegemônico(s) no plural. Significa dizer que há um conjunto de instituições que mapeiam como as classes sociais ascendem ao poder por meio de uma “[...] intrincada rede de relações sociais na sociedade civil” (Thomas, 2009, p. 224-225).

Os conselhos são caracterizados como instâncias de deliberação, avaliação e fiscalização das políticas sociais. São reconhecidos por inaugurarem um novo modelo de representação ao terem como principal característica a composição paritária entre representantes da sociedade civil e do Estado, em nível federal, estadual e municipal. Sua implementação depende de leis ordinárias estaduais e municipais, e o repasse de verbas está condicionado à sua criação. Em síntese:

Os conselhos gestores são novos instrumentos de expressão, representação e participação; em tese, eles são dotados de potencial de transformação política. Se efetivamente representativos, poderão imprimir um novo formato às políticas sociais, pois se relacionam ao processo de formação das políticas e tomadas de decisões. Com os conselhos, gera-se uma nova institucionalidade pública. Eles criam uma esfera social-pública ou pública não estatal. Trata-se de um novo padrão de relações entre Estado e sociedade, porque eles viabilizam a participação dos segmentos sociais na formulação de políticas sociais e possibilitam à população o acesso aos espaços nos quais se tomam as decisões políticas. Se o Estado e as políticas neoliberais “desconstroem” o sentido público, retirando sua universalidade e remetendo para o campo do assistencialismo e da lógica do consumidor de serviços, os conselhos têm a possibilidade de reaglutinarem esses direitos fragmentados, reconstituindo os caminhos de construção da cidadania que está sendo esfacelada. (Gohn, 2011, p. 91-92).

É considerando essas premissas que entendemos os conselhos e nos propomos a realizar uma reflexão crítica e dialética sobre o Conselho Nacional de Direitos das Mulheres, a partir da retomada de sua história repleta de conquistas e retrocessos desde sua gênese, bem como apontar a importância desse espaço para a luta das mulheres e do feminismo no Brasil.

### **Conselho de Direitos das Mulheres: possibilidades, desafios e contradições**

Partimos da compreensão de que os movimentos feministas são sujeitos políticos coletivos que se caracterizam pela consciência crítica das mulheres quanto à desigualdade entre os sexos nas relações de produção e reprodução da vida social, propondo a redefinição do papel da mulher na sociedade e repensando as condições à sua emancipação política, a partir da dialética entre teoria e *práxis*. Em síntese,

consideramos feminismo como:

[...] a tomada de consciência das mulheres como coletivo humano, da opressão, dominação e exploração de que foram e são objeto por parte do coletivo de homens no seio do patriarcado sob suas diferentes fases históricas, que as move em busca da liberdade de seu sexo e de todas as transformações da sociedade que sejam necessárias para este fim. Partindo desse princípio, o feminismo se articula como filosofia política e, ao mesmo tempo, como movimento social. (Garcia, 2011, p. 13).

Importante destacar que o movimento social reconhece que não há universalidade do “*ser mulher*” e se contrapõe a uma perspectiva determinista que reduz e/ou nega a potencialidade dos/as sujeitos/as. A busca por não essencializar o “*ser mulher*” recai no paradoxo: como é possível autodefinir as experiências femininas sem essencializar e, ao mesmo tempo, trazer à tona o reconhecimento e unidade entre os movimentos de mulheres? (Segato, 1997).

Longe de solucionar o dilema, o que se pauta é a compreensão de que há uma estrutura que produz e reproduz relações sociais hierárquicas entre os sexos, fundamental à construção cultural e histórica dos valores que moldam os comportamentos associados ao masculino e feminino, e imprimem aos sujeitos sua identidade coletiva. A categoria mulher, evidentemente, não é estanque e não se confunde com uma categoria universal, senão, incorrer-se-ia no risco de negar as particularidades do ser mulher, prevalecendo, tendenciosamente, um feminismo academicista e ocidental. Assim, a diversidade dos movimentos revela o combate à universalização da mulher e conflui ao desafio de criar uma identidade que denuncie e supere a subalternidade das relações sociais de sexo (Segato, 1997).

Compreende-se que tal subalternidade é estruturadora e estruturada pelo sistema capitalista e o racismo numa unidade-diversa desde a constituição desse sistema social centrado na opressão e hierarquização das relações de classe, raça e gênero/sexo, que tiveram no processo de colonização e de caça às bruxas (Federici, 2019) as pré-condições para sua constituição mundialmente. Dominação, portanto, que constrói a estrutura e superestrutura da sociabilidade burguesa.

No Brasil, como um dos países colonizados, as bases de constituição do Estado se deram a partir de uma formação sócio-histórica marcada pelo escravismo e patriarcalismo. Suas raízes histórico-culturais revelam nossa inexperiência democrática, pois a base escravista é antagonica a uma estrutura política democrática e popular, e nosso processo de inauguração de um Estado formalmente democrático edificou-se sobre uma mentalidade feudal e de não participação do povo.

A constituição de um Estado formalmente democrático no Brasil, é, portanto,

herdeira da lógica colonial: racista e machista. “Herdeiras históricas das ideologias da classificação social (racial e sexual), bem como das técnicas legais e administrativas das metrópoles ibéricas, as sociedades latino-americanas não puderam deixar de se caracterizar como hierárquicas” (Gonzalez, 2020, p. 143).

Destarte, a própria defesa do Estado democrático, ainda que dentro da ordem burguesa, foi uma questão para o Brasil desde sua formação, o que trará diversos impactos para a luta de sujeitos/as coletivos/as pela hegemonia e por espaços de participação social e garantia de direitos.

Especificamente no que se refere às lutas das mulheres, as divergências entre os feminismos acentuaram-se na década de 1980, sobretudo com a pauta das formas tradicionais de organização da esquerda. A transição democrática e a reforma econômica neoliberal propiciaram um contexto favorável à massiva integração das mulheres nas estruturas estatais a partir das cotas parlamentares e a incorporação de pautas feministas na agenda governamental, impulsionadas pelo seu reconhecimento na luta democrática e pela preocupação em atrai-las enquanto eleitoras.

A partir da implementação dos conselhos e das organizações não governamentais (ONGs) discutia-se sobre a “institucionalização dos movimentos” ou sua atuação autônoma. Considerava-se que, com a inserção das mulheres nas estruturas estatais, o movimento seria desradicalizado. Ponderamos aqui que a aproximação entre Estado e sociedade civil, de fato, pode trazer reverses às lutas sociais; o que não significa considerar que qualquer aproximação represente desmobilização, burocratização, desradicalização, cooptação e/ou subordinação.

Conforme Pinto (2003), a criação dos Conselhos de Direitos da Mulher foi uma reivindicação iniciada durante a mobilização das campanhas Diretas Já, mais especificamente pelo Movimento de Mulheres pelas Diretas Já. Com a redemocratização, a oposição assumiu parte dos governos estaduais, e as feministas dos partidos receberam cargos estaduais, articulando a instituição do Conselho da Mulher como instrumento para a defesa das suas demandas. A institucionalização não foi consenso entre as feministas, pois aquelas vinculadas ao Partido dos Trabalhadores (PT) tendiam à perspectiva radical do feminismo, indicando que o movimento poderia perder sua autonomia e que as transformações profundas nas relações de poder não poderiam advir da relação estreita entre os movimentos sociais e o Estado.

A polarização do feminismo perpassava o debate sobre as possibilidades e os limites do conselho. Destarte, sua análise pressupõe compreender o seu caráter duplo:

Implicam, de um lado, a ampliação do espaço público – atuando como agentes de mediação dos conflitos remando, portanto, contra as tendências das políticas neoliberais de suprimir os espaços de mediação de conflitos; mas, de outro lado, dependendo da forma como são

compostos, poderão eliminar os efeitos do *empowerment*, no sentido de pertencer dos indivíduos, e reafirmar antigas práticas herdeiras do fisiologismo. Como tal, carregam contradições e contrariedade. Tanto podem alavancar o processo de participação sociopolítica de grupos organizados, como estagnar o sentimento de pertencer de outros – se monopolizados por indivíduos que não representem, de fato, as comunidades que os indicaram/elegeram. (Gohn, 2011, p. 112-113)

Desse modo, os conselhos disputam hegemonias, podendo constituir-se enquanto terreno de manutenção da ideologia da classe dominante ou espaço de confronto e resistência.

No Brasil, o primeiro conselho das mulheres foi o Conselho Estadual da Condição Feminina (CECF) criado pelo governador de São Paulo Franco Montoro (PDT, 1982/1985) no ano de 1983, mediante o Decreto nº 20.892, de 4 de abril de 1983. Já em 1985, foi criado o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM) mediante a Lei nº 7.353, de 29 de agosto de 1985. Na época, o conselho era vinculado ao Ministério da Justiça, com autonomia administrativa e financeira, composto por 17 integrantes e três suplentes, escolhidos pelo presidente da República, cuja finalidade era: “[...] promover em âmbito nacional, políticas que visem eliminar a discriminação da mulher, assegurando-lhe condições de liberdade e de igualdade de direitos, bem como sua plena participação nas atividades políticas, econômicas e culturais do País” (Brasil, 1985).

Após a criação do CNDM, o órgão desempenhou uma intervenção importante no processo de incorporação das demandas feministas no aparato jurídico brasileiro, a exemplo da sua exitosa participação no processo de elaboração na Constituinte de 1988. O conselho realizou campanhas nacionais na televisão e em outdoors com o slogan: “Constituinte pra valer tem que ter os direitos da mulher!”. Ademais, realizou um evento em Brasília, cujo produto foi o documento “Cartas das mulheres”, de autoria de um conjunto amplo de mulheres de todo o país, entre lideranças sindicalistas, políticas, acadêmicas, entre outras, que buscavam sistematizar as reivindicações feministas para envio ao Congresso Nacional. As pautas perpassavam a defesa dos direitos trabalhistas e previdenciários, da educação pública gratuita e universal, da criação do Sistema Único de Saúde (SUS), além das reivindicações específicas sobre os direitos das mulheres: “Para muitas feministas, esta carta sistematizou reivindicações históricas das mulheres que terminaram por serem convertidas em direitos constitucionais, numa vitória que, segundo as mesmas, contemplou algo em torno de 80% de suas demandas” (Silva, 2012, p. 43). À luz da Constituição Federal (1988), observamos incorporações no aparato jurídico brasileiro, como o comprometimento em assegurar o aleitamento materno entre presidiárias, o direito à licença à gestante,

a igualdade de direitos e deveres na sociedade conjugal, o título de domínio e concessão de uso conferido às mulheres, a incorporação à previdência social às trabalhadoras domésticas, entre outras.

O órgão teve uma atuação importante no cenário internacional ao representar as mulheres brasileiras na II Conferência Internacional de Direitos Humanos da ONU, em Viena (1993); na Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, em Belém/PA (1994); na Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento, no Cairo, Egito (1994); e na IV Conferência Mundial da Mulher, em Bejing, China (1995).

Ademais, conforme Pinto (2003), o processo de construção da Constituinte foi marcado pela mobilização da sociedade civil em torno das emendas populares, as quais deveriam conter pelo menos 30 mil assinaturas para serem aprovadas. Entre as 122 emendas que foram enviados ao Congresso, quatro tratavam especificamente dos direitos das mulheres, somando 243.068 assinaturas. O conteúdo versava sobre aposentadoria das donas de casa, saúde da mulher, planejamento familiar, direito de posse e propriedade para a mulher, legalização do aborto, entre outros.

Já entre os anos de 1990 e 1995, a Era Collor promoveu a política de enxugamento dos gastos públicos, o que inviabilizou financeiramente o conselho, com a extinção do Fundo Especial dos Direitos da Mulher. Esteve em curso o desmonte do conselho no ano de 1989, quando o ministro da Justiça renovou o quadro de conselheiras de forma arbitrária, provocando uma grave crise institucional de representação.

Somente em 1996 o CNDM foi reativado pelo fato de o Brasil ter assumido o compromisso de desenvolver políticas de proteção à mulher nos tratados internacionais. No entanto, o CNDM não tinha estrutura administrativa e orçamentária para o desenvolvimento de políticas sociais às mulheres. Até então, o CNDM, com a parceria dos ministérios, vinha assumindo caráter de executor das políticas sociais, desviando-se da sua finalidade de órgão aconselhador e orientador das políticas sociais (Pinto, 2003).

Em decorrência do caso de Maria da Penha Fernandes, no ano de 2001, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos condenou o Brasil por negligência e omissão nos casos de violência doméstica, recomendando que o país criasse uma legislação específica de proteção às mulheres em situação de violência doméstica. Sem estrutura financeira e estrutural, o CNDM passou a reivindicar a criação de um órgão gestor do governo, com dotação orçamentária própria, com vistas à implementação das políticas sociais de gênero. Daí desembocou a criação da Secretaria dos Estados dos Direitos da Mulher (Sedim), com status de ministério, mediante a Medida Provisória nº 37, de 8 de maio de 2002, que foi reestruturada no governo do presidente

Luís Inácio Lula da Silva através da Medida Provisória nº 103, de 1º de janeiro de 2003, responsável por transformar a Sedim em Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM), além de transferir o CNDM do Ministério da Justiça para a SPM, cujo objetivo era:

À Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres compete assessorar direta e imediatamente o Presidente da República na formulação, coordenação e articulação de políticas para as mulheres, bem como elaborar e implementar campanhas educativas e antidiscriminatórias de caráter nacional, elaborar o planejamento de gênero que contribua na ação do governo federal e demais esferas de governo com vistas à promoção da igualdade, articular, promover e executar programas de cooperação com organismos nacionais e internacionais, públicos e privados, voltados à implementação de políticas para as mulheres, promover o acompanhamento da implementação de legislação de ação afirmativa e definição de ações públicas que visem o cumprimento dos acordos, convenções e planos de ação assinados pelo Brasil, nos aspectos relativos a igualdade das mulheres e de combate à discriminação, tendo como estrutura básica o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, o Gabinete e até três Subsecretarias. (Brasil, 2003b).

A partir de 2003, observamos a permeabilidade das demandas das mulheres no aparato jurídico, sobretudo em virtude da ascensão do Partido dos Trabalhadores (PT) à presidência, na figura de Luís Inácio Lula da Silva. Diante da criação da SPM, a partir do decreto nº 4.773, de 07 de julho de 2003, o CNDM passou por uma reestruturação institucional, o que o tornou órgão colegiado de caráter consultivo que integra a estrutura básica da SPM, sem autonomia financeira e administrativa, tendo como algumas de suas competências “[...] participar na elaboração de critérios e parâmetros para formulação e implementação de metas e prioridades para assegurar condições de igualdade às mulheres, inclusive da proposta orçamentária da União” e “[...] participar da organização das conferências nacionais de políticas públicas para as mulheres” (Brasil, 2003a).

Quanto à Conferência Nacional das Mulheres (CNPM), essa expressa a extensão dos processos de participação política e a busca pela construção de políticas às mulheres. O CNDM, ao ser o organizador das pré-conferências, assumiu a responsabilidade de aproximação e articulação com os movimentos de mulheres, sendo lócus para privilegiado para reunir os processos políticos que direcionam as políticas sociais às mulheres (Santos, 2021).

Fruto da conferência, em 2004, a SPM lançou o I Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (PNPM), no sentido de reafirmar o comprometimento do governo brasileiro com a promoção de políticas direcionadas às mulheres que tivessem como

perspectiva alterar as desigualdades existentes no país (Brasil, 2004), adotando, para tanto, o diálogo com movimentos sociais.

Não obstante os avanços, circunscritos num período de ampliação popular na direção das políticas sociais, a partir de 2013, esteve em curso um processo de criminalização dos movimentos sociais e o fortalecimento do conservadorismo, o que trouxe um cenário de ameaças sobretudo aos direitos sexuais e reprodutivos das mulheres. Assim, foram travadas discussões no interior do conselho e na sua articulação com a SPM, a exemplo do debate sobre a Norma Técnica de Atenção ao Abortamento Seguro, responsável por ditar sobre a orientação de profissionais quanto aos cuidados no processo de abortamento para as mulheres no serviço de saúde; da discussão quanto à tramitação do Projeto de Lei na Câmara dos Deputados que, sob o discurso da proteção integral ao nascituro, retrocedia nos direitos reprodutivos das mulheres a partir da criação do “Bolsa Estupro<sup>6</sup>”; e da discussão e posicionamento oficial do conselho pela abordagem de gênero nos currículos escolares, na contramão do Plano Nacional de Educação – PNE (Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014), que retirou o conceito de gênero e suas dimensões, como orientação sexual, das práticas escolares (Santos, 2021).

Ainda, como sintetiza Santos (2021), entre 2013 e 2015, tiveram destaque as seguintes discussões no CNDM: a) PEC 66/2012, responsável por estabelecer a igualdade de direitos trabalhistas entre os trabalhadores domésticos e demais trabalhadores urbanos e rurais; b) reforma política, na perspectiva de ingresso das mulheres no espaço público; c) Fórum dos Partidos Políticos, na perspectiva de retomá-lo enquanto espaço de discussão sobre mulheres na política e sua participação popular; d) Fórum de Instâncias de Mulheres nos Partidos, resgatando sua importância para a construção da ocupação das mulheres no poder político institucional; e) Política de Saúde Feminista, buscando reivindicar uma visão feminista na política de saúde; f) discussão sobre a criação da legislação sobre feminicídio. Nesse período, a composição do conselho permitia maior resistência em seu interior e qualidade nas discussões (Santos, 2021).

Em 2016, com o golpe parlamentar-midiático, apoiado pelo Judiciário, a presidenta democraticamente eleita, Dilma Rousseff, foi destituída. Tratou-se de uma saída da burguesia brasileira ante as exigências internacionais de busca desenfreada pela retomada dos lucros pós-crise de 2008/2009, o que colocou em xeque os direitos

6 O Projeto de Lei nº 5.435/2020 ficou conhecido popularmente como “Bolsa Estupro” e despertou mobilização contrária pelos movimentos sociais. Mulheres vítimas de estupro poderiam receber auxílio do Estado caso o genitor não provesse alimentos, sendo garantido a ele os mesmos direitos de um pai legítimo.

sociais. No governo de Michel Temer, tivemos como principal medida econômica a PEC 55/2016 (popularmente conhecida como PEC do Fim do Mundo), responsável por limitar o teto dos gastos públicos por 20 anos. Nos anos seguintes, houve a reforma da previdência, a reforma trabalhista e a continuidade de priorização da negociação de títulos e a provisão de condições de financiamento aos capitalistas. No que se refere às políticas sociais, estas foram desmanteladas sistematicamente, o que foi uma escolha *política* sobre a alocação do fundo público.

Reconhecemos que, nos governos petistas, houve um impacto material positivo que permitiu aos trabalhadores/as sair da situação de pobreza extrema a partir do aumento do peso da renda do trabalho, da expansão do crédito, da queda do desemprego, do aumento do salário-mínimo. Contudo, esse período permaneceu numa lógica contrária à universalização social-democrata, e não houve a necessária reversão de tendências estruturais, como a desconcentração da propriedade de terras em prol da reforma agrária. Houve um deslocamento em relação às orientações neoliberais mais duras dos anos 1990, sem, contudo, promover alterações dos parâmetros de ajuste fiscal. Vivenciamos uma falsa sensação de um projeto neodesenvolvimentista/reformista no país, e seus limites ficaram expostos desde as manifestações populares de 2013, momento em que o conservadorismo encontrou solo fértil para o seu fortalecimento.

No que se refere à SPM, por meio da Lei nº 13.266, de 05 de abril de 2016, ela foi transformada no Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos, o que significou a fusão da SPM, da Secretaria de Políticas para Promoção da Igualdade Racial (Seppir) e da Secretaria de Direitos Humanos (SDH), representando um retrocesso na luta histórica dos movimentos sociais em prol da implementação de secretarias específicas.

Através da Lei nº 13.341, de 29 de setembro de 2016, o Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial, da Juventude e dos Direitos Humanos foi extinguido, transferindo suas competências para o Ministério da Justiça e Cidadania. Logo depois, houve a Medida Provisória nº 768, de 02 de fevereiro de 2017, criando o Ministério dos Direitos Humanos, onde a Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres (SNPM) foi alocada, mas, poucos meses depois, foi transferida para a Secretaria de Governo da Presidência da República, por meio da Medida Provisória nº 782, de 31 de maio de 2017. Por fim, a SNPM e o CNDM retornaram ao Ministério dos Direitos Humanos por meio do Decreto nº 9.417, de 20 de junho de 2018, demonstrando a instabilidade democrática, a perda de dotação orçamentária e o descaso com as políticas direcionadas às mulheres.

Quanto ao CNDM, segundo Santos (2021), entre 2016 e 2018, observa-se as reper-

cussões dessas arbitrariedades para a continuidade das ações do conselho, observando-se, pós-impeachment da presidenta Dilma Rousseff, tentativas de desestruturá-lo e esvaziá-lo, vide a renúncia coletiva de algumas conselheiras, a reestruturação da coordenação e diversas mudanças nos cargos de lideranças. O cenário é de declínio na qualidade das discussões, a exclusão e inflexão da SPM em relação à CNDM e de divergências entre as representantes governamentais e da sociedade civil, passando estas últimas a se posicionarem de forma autônoma em relação às outras.

No ano de 2019, houve a ascensão do presidente Jair Bolsonaro (2018 – 2022). Por meio da Medida Provisória nº 870, de 1º de janeiro de 2019, criou-se o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, chefiado pela senadora Damares Alves (Republicanos-DF), o que significou a usurpação do Ministério, dado seu alinhamento aos setores antifeministas, conservadores e religiosos da política brasileira, com repercussões para o CNDM, posto que a ministra indicou Eronildes Vasconcelos de Carvalho para a presidência do conselho, sendo ela conhecida pelo seu trabalho na Igreja Universal do Reino de Deus. Na Secretaria, assumiu Cristiane Rodrigues Brito, advogada sem envolvimento com a temática de gênero (Santos, 2021). Os mecanismos de controle social vivenciaram uma grave crise de representação, e as políticas às mulheres ficaram à mercê dos setores conservadores da sociedade brasileira.

É sabido que a viabilidade dos mecanismos institucionais depende de um cenário de estabilidade política democrática, e, portanto, percebe-se distintos interesses públicos quanto à temática de gênero a depender dos regimes de governo vigentes. Se por um lado a institucionalização do conselho abrange o momento histórico de redemocratização do país, com visibilidade e valorização dos movimentos sociais, as recentes ameaças democráticas no Brasil anunciam o enfraquecimento dos mecanismos de controle social e um direcionamento antifeminista dado às políticas das mulheres. É fundamental estarmos sempre alerta, pois, como nos lembra Simone de Beauvoir (1949, p. 29): “Nunca se esqueça que basta uma crise política, econômica ou religiosa para que os direitos das mulheres sejam questionados”.

## **Considerações finais**

As recentes experiências de ataque à democracia brasileira, a exemplo da desmoralização das instituições democráticas, das suspeitas de fraude e da tentativa de golpe nas eleições de 2022, são um convite à problematização da participação social, não somente enquanto possibilidade de uma gestão democrática nas políticas sociais, mas, também, desta enquanto mediação pedagógica, dotada de potencial transformador em torno dos diferentes projetos societários. Adotamos aqui a perspectiva

marxista, na qual a ação dos sujeitos históricos coletivos constrói a trajetória da humanidade. Consideramos a história a partir do movimento dialético, no qual as forças produtivas engendram relações sociais permeadas de conflitos contraditórios, sendo que a correlação de forças permite (ou não) mudanças de ordens sociais, políticas e econômicas.

Resgatar a trajetória histórica do CNDM permite compreender seus fluxos e refluxos e identificar suas dificuldades de decisão e interferência nas políticas sociais, em maior ou menor grau, a depender da conjuntura do país. Perpassa o debate sobre a inexistência de recursos necessários ao seu funcionamento, a tecno-burocratização dos temas, a definição autoritária da agenda de discussões, a pouca representatividade e capacidade decisória. O que se observa são as tentativas cíclicas de desarticulá-lo e esvaziá-lo, o que demonstra tentativas de restringir a participação democrática a favor de modelos tradicionais, pautados no elitismo e autoritarismo. Ainda assim, a depender do momento, verifica-se resistência no interior dos conselhos, o que denota sua potencialidade enquanto espaços (possíveis) de disputas de hegemonia.

Quando se defende a inserção da mulher nas instituições políticas, entendemos que isso lhe possibilita emancipação política, mas falamos aqui da mulher como uma sujeita política coletiva. Significa considerar a importância dos direitos para melhores condições de vida, mas apontar que estes apresentam limitações, pois circunscrevem-se à lógica da cidadania, a qual não ataca o fundamento das desigualdades sociais: a propriedade privada. A emancipação política é limitada e corresponde a contradições desse sistema. “Portanto, nenhum dos assim chamados direitos humanos transcende o homem egoísta, o homem como membro da sociedade burguesa, a saber, como indivíduo recolhido ao seu interesse privado e ao seu capricho privado e separado da comunidade” (Marx, 2010, p. 50).

A reivindicação das mulheres ao espaço público por si só não ataca as relações patriarcais, uma vez que é ilusório crer que, num sistema capitalista patriarcal, é possível uma reestruturação econômica neutra em termos de gênero. Contudo, ponderamos a necessidade de repensar a importância das políticas redistributivas, de reconhecimento e representação enquanto meio para garantir condições mais dignas de existência. Entendemos que a reivindicação das mulheres por direitos é legítima, tendo em vista que estes possibilitam uma autonomia relativa às mulheres (o que não se confunde com emancipação humana) nos marcos do capitalismo. Nessa perspectiva, os direitos conquistados expressam o desenvolvimento de uma consciência feminina que torna as mulheres sujeitas políticas coletivas que podem subverter a ordem de sexo/gênero dos espaços públicos e promover a reivindicação coletiva das suas demandas. O que se coloca em voga é a apropriação da esfera pública enquanto

mediação da sociedade civil e Estado, bem como a potencialidade e os limites dos espaços institucionalizados.

Visto que, a cada crise do capital, a classe dominante amplia seu caráter coercitivo e coloca os direitos sociais sob ameaça, é necessário pautar as lutas políticas e os processos de democratização das políticas sociais no sentido de tensionar a lógica do capital, na qual os imperativos do mercado se sobrepõem aos direitos dos/as trabalhadores/as. Historicamente, os parâmetros de justiça foram formulados pelo Estado e pela burguesia, o que significou o distanciamento das reais necessidades dos grupos subalternizados. Na direção de reavaliar como se dá a interpretação destas, é que se defende a incorporação dos sujeitos nas estruturas de governança. Sem isso, pode haver o enquadramento equivocado das demandas, além de incorrer no risco de dadas demandas serem deslegitimadas nos processos de disputas.

É sabido que a desigualdade econômica e política traz impasses quanto à tarefa coletiva de democratização da gestão das políticas sociais, agudizada pelo próprio processo de formação sócio-histórica brasileira. Nossa gestão pública se constituiu sobre os alicerces do patrimonialismo e da burocracia, abarcando um pacto de dominação entre os interesses oligárquicos e da burguesia emergente. Historicamente, o país assumiu como direção o “insulamento burocrático”, isto é, a obstrução das classes dominadas ao aparelho burocrático e a manutenção dos canais de diálogo com as classes dominantes (Souza Filho; Gurgel, 2016). Os rebatimentos da formação sócio-histórica são a inserção periférica e dependente do país no capitalismo internacional, a exacerbação do autoritarismo na dominação de classe e a tendência de passivização da sociedade. No caso dos conselhos, isso se manifesta na falta de recursos humanos e financeiros, no autoritarismo, na burocratização e na falta de representatividade.

Compreendemos a importância de alterar a cultura política de nossa sociedade (civil e política), ainda “[...] fortemente marcada pelo clientelismo, fisiologismo e por diversas formas de corrupção; [...] pois a cidadania predominante se restringe ao voto e é ainda marcada pelas heranças coloniais da subserviência e do conformismo” (Gohn, 2011, p. 36). A discussão sobre a atuação qualificada dos conselhos consiste no enfrentamento a essa lógica, ao se defender os direitos enquanto garantias que possibilitam condições mais dignas de existência.

Conforme Gohn (2011), os conselhos são a possibilidade concreta de incorporar uma pluralidade de atores sociais na gestão das políticas sociais e impulsionar a construção de identidades coletivas, numa sociedade marcada pela exclusão social e baixos níveis de participação social. Ao terem como “[...] arena principal de atuação as esferas do consumo e da distribuição de bens, serviços e equipamentos públicos”

(Gohn, 2011, p. 114), podem intervir na qualidade dos serviços prestados, a exemplo da rede de atendimento à mulher. Não obstante os conselhos estarem limitados aos parâmetros da democracia liberal, isso não invalida suas contribuições na democratização das políticas sociais.

Sabemos que os objetivos radicais e/ou a defesa de prioridades específicas de dados grupos podem não ser frutíferos nos espaços institucionais, o que pode provocar distanciamentos com relação aos movimentos sociais. O esvaziamento dos conselhos contribui para que sejam apropriados equivocadamente e percam sua dimensão democrática, configurando-se cada vez mais enquanto espaço de contenção de conflitos. A possibilidade de uma perspectiva feminista no aparato jurídico suscita reflexões sobre a importância de arranjos institucionais efetivos e mais inclusivos na gestão das políticas sociais, na perspectiva de colidir com as possibilidades e os desafios de incorporação das demandas das mulheres pelo Estado, além de suscitar reflexões sobre os dilemas e a necessidade de atuação complementar com os movimentos sociais.

Se por um lado é notório que o Estado não emancipa o gênero humano, doutro, sua autonomia relativa permite a ampliação dos direitos, fundamentais para novos patamares civilizatórios. A força das lutas dos movimentos feministas carrega as possibilidades de garantir melhoria na qualidade de vida das mulheres nos diferentes aspectos dessa vida, mesmo que nessa ordem social. A luta é contra esse sistema de opressão/exploração de classe, raça e gênero e por sua derrocada, mas é também uma luta cotidiana pela vida.

Destarte, se compreendemos que, por um lado, não basta a supressão da hierarquização das relações de gênero/sexo para uma verdadeira emancipação humana, por outro, podemos afirmar que tão pouco basta a supressão das classes para a emancipação política das mulheres. É necessária uma reforma intelectual e ética para assegurar a emancipação do gênero humano, o que significa ampliar possíveis equívocos da tradição política ortodoxa marxista que outrora não legitimou os movimentos de mulheres, sob justificativa do risco de fragmentação das lutas. Assim, reafirmamos a necessidade de revolucionar a estrutura (mas não só); é necessário revolucionar conjuntamente a superestrutura, incorporando uma perspectiva feminista e antirracista.

## Referências

- BEAUVOIR, Simone de. *O segundo sexo*. 2. ed. - Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2009.
- BEHRING, Elaine; BOSCHETTI, Ivanete. *Política Social: fundamentos e história*. São Paulo: Cortez, 2009.
- BRASIL. *Medida Provisória nº 870, de 1º de janeiro de 2019*. Estabelece a organização básica dos órgãos

da Presidência da República e dos Ministérios. Brasília, 2019. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/mpv/mpv870.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/mpv/mpv870.htm). Acesso em: 17 jun. 2023.

BRASIL. *Decreto nº 9.417, de 20 de junho de 2018*. Transfere a Secretaria Nacional de Políticas para Mulheres e o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher da Secretaria de Governo da Presidência da República para o Ministério dos Direitos Humanos. Brasília, 2018. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2018/decreto-9417-20-junho-2018-786877-norma-pe.html>. Acesso em: 17 jun. 2023.

BRASIL. *Medida Provisória nº 768, de 02 de fevereiro de 2017*. Cria a Secretaria Geral da Presidência da República e o Ministério dos Direitos Humanos, altera a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Brasília, 2017a. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/medpro/2017/medidaprovisoria-768-2-fevereiro-2017-784229-norma-pe.html>. Acesso em: 17 jun. 2023.

BRASIL. *Medida Provisória nº 782, de 31 de maio de 2017*. Dispõe sobre a estruturação de órgãos, cria cargos em comissão no âmbito do Poder Executivo Federal, e dá outras providências. Brasília, 2017b. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/mpv/antigas\\_2002/37.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/antigas_2002/37.htm). Acesso em: 08 jul. 2024.

BRASIL. *Lei nº 13.341, de 29 de setembro de 2016*. Altera as Leis nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e 11.890, de 24 de dezembro de 2008, e revoga a Medida Provisória nº 717, 16 de março de 2016. Brasília, 2016. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/lei/113341.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113341.htm). Acesso em: 17 jun. 2023.

BRASIL. *Lei nº 13.266, de 05 de abril de 2016*. Extingue e transforma cargos públicos; altera a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e a Lei nº 11.457, de 16 de março de 2007; e revoga dispositivos da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003. Brasília, 2016b. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/lei/113266.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113266.htm). Acesso em: 18 nov. 2024.

BRASIL. Secretaria Especial de Políticas para Mulheres. *I Plano Nacional de Política para as Mulheres*. Brasília: SEPM, 2004.

BRASIL. *Decreto nº 4.773, de 07 de julho de 2003*. Dispõe sobre a composição, estruturação, competências e funcionamento do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher – CNDM, e dá outras providências. Brasília, 2003a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2003/d4773.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4773.htm). Acesso em: 17 jun. 2023.

BRASIL. *Medida Provisória nº 103, de 1º de janeiro de 2003*. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Brasília, 2003b. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2023/lei/L14600.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/L14600.htm). Acesso em: 14 jun. 2023.

BRASIL. *Medida Provisória nº 37, de 8 de maio de 2002*. Dispõe sobre a estruturação de órgãos, cria cargos em comissão no âmbito do Poder Executivo Federal, e dá outras providências. Brasília, 2002. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/MPV/Antigas\\_2002/37.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/Antigas_2002/37.htm). Acesso em: 14 jun. 2023.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 17 jun. 2023.

BRASIL. *Decreto n. 7.353, de 29 de agosto de 1985*. Cria o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher – CNDM e dá outras providências. Brasília, 1985. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1980-1988/L7353.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1980-1988/L7353.htm). Acesso em: 17 jun. 2023.

DAHL, Robert. *Poliarquia: participação e oposição*. São Paulo: Edusp, 1997.

FALEIROS, Paula Vicente de. *Saber profissional e poder institucional*. São Paulo: Cortez, 1997

FEDERICI, Sílvia. *Além da Pele*. São Paulo: Editora Elefante, 2023.

FEDERICI, Sílvia. *Mulheres e caça às bruxas*. São Paulo: Boitempo, 2019.

FREIRE, Paulo. *Educação como prática para liberdade*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1967.

GARCIA, Carla Cristina. *Breve história do feminismo*. São Paulo: Claridade, 2011.

GOHN, Maria da Glória. *Conselhos gestores e participação sociopolítica*. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

GONZALEZ, Lélia. *Por um feminismo afro-latino-americano: ensaios, intervenções e diálogos*. Organi-

zação: Flavia Riosa, Márcia Lima. Rio de Janeiro: Zahar, 2020.

GRAMSCI, Antonio. *Cadernos do cárcere*. Edição e tradução Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999. Vol. 1.

HUNTINGTON, Samuel. *A terceira onda: a democratização no final do século XX*. São Paulo: Ática, 1994.

MARX, Karl *Sobre a questão judaica*. São Paulo: Boitempo, 2010.

NETTO, José Paulo. *Crise do socialismo e ofensiva neoliberal*. São Paulo: Cortez, 1994.

NETTO, José Paulo. *Democracia e transição socialista: escritos de teoria e política*. Belo Horizonte: Oficina de Livros, 1990.

PATEMAN, Carole. *Participação e teoria democrática*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

PINTO, Célia Regina Jardim. *Uma história do feminismo no Brasil*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2003.

POULANTZAS, Nicos. *Poder Político e Classes Sociais*. Campinas: Unicamp, 2019.

PRZEWORSKI, Adam. Minimalist conception of democracy: a defense. In: SHAPIRO, Ian; HACKER-CORDÓN, Casiano. *Democracy's value*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999. p. 23-55.

SANTANA, Raquel. Santos. ; SILVA, José Fernando Siqueira. Recrudescimento conservador no Brasil: bases ontológico-concretas e expressões no Serviço Social. *Revista Libertas*, v. 20, p. 351-372, 2020.

SANTOS, Carla Beatriz Rosario dos. *Práticas e expressões feministas do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher em contexto de regressão democrática*. 2021. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade Federal da Belo Horizonte, Belo Horizonte, 2021.

SÃO PAULO. *Decreto nº 20.892, de 4 de abril de 1983*. Cria o Conselho Estadual da Condição Feminina. São Paulo, 1983. Disponível em: <https://al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1983/decreto-20892-04.04.1983.html>. Acesso em: 17 jun. 2023.

SCHUMPETER, Joseph. *Capitalismo, socialismo, democracia*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

SEGATO, Rita Laura. Os percursos do gênero na antropologia e para além dela. *Sociedade e Estado*, v. 12, n. 2, p. 235-262, 1997. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/sociedade/article/view/44155>. Acesso em: 17 nov. 2024.

SILVA, Salette Maria da. *A carta que elas escreveram: a participação das mulheres no processo de elaboração da Constituição Federal de 1988*. 2012. Tese (Doutorado em Estudos Interdisciplinares sobre Mulheres, Gênero e Feminismo) – Programa de Pós-Graduação em Estudos Interdisciplinares sobre Mulheres, Gênero e Feminismo, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2012.

SILVA, Cristina Nogueira da. *Conceitos oitocentistas de cidadania: liberalismo e igualdade*. *Análise Social*, vol.192, 2009

SOUZA FILHO, Rodrigo de; GURGEL, Claudio. *Gestão democrática e Serviço Social: princípios e propostas para a intervenção crítica*. São Paulo: Cortez, 2016.

THOMAS, Peter. *The Gramscian moment: phylosophy, hegemony and Marxism*. Leiden; Boston: Brill, 2009.

YOUNG, Iris Marion. O ideal da imparcialidade e o público cívico. *Revista Brasileira de Ciência Política*, n. 9, p. 169-203, 2012. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/rbcp/article/view/2015>. Acesso em: 18 nov. 2024.

WOOD, Ellen Meiksins. *Democracia contra capitalismo: a renovação do materialismo histórico*. São Paulo: Boitempo, 2003.