

**A DEMOCRACIA PARTICIPATIVA E A ATUAÇÃO DO CONSELHO
MUNICIPAL DOS DIREITOS DA MULHER:
a promoção do Plano Municipal de Políticas Públicas para Mulheres do Município
de Pelotas no período de 2015-2017**

MARIANA SCHARDOSIM TAVARES¹;
DRA. PATRÍCIA RODRIGUES CHAVES DA CUNHA²

¹UFPel – mariana_schardosa@hotmail.com

²UFPel – patchavescunha@gmail.com

1. INTRODUÇÃO

Os conselhos municipais são considerados mecanismos institucionais de participação direta na gestão pública e, portanto, foram concebidos como instrumentos de aperfeiçoamento da democracia representativa. Isso porque incorporaram representantes da sociedade civil em um espaço institucional para fiscalização, consulta ou deliberação em torno da ação do Estado.

Apesar das expectativas em plano ideal, o funcionamento dos conselhos no Brasil não obrigatoriamente tem cumprido com essa função (ABERS & KECK, 2008), razão pela qual a sua participação na promoção, fiscalização ou formulação de políticas públicas pode se fazer presente na vida de um município ou não. Diante disso, a atuação dos membros de um conselho municipal pode promover princípios e valores democráticos ou reproduzir formas tradicionais de exercício do poder, que envolvem traços da cultura política da sociedade brasileira, como o clientelismo e o patrimonialismo.

A partir disso, buscou-se a problematização da atuação do Conselho Municipal dos Direitos da Mulher de Pelotas (CMDM), com foco em seu papel no processo de construção do Plano Municipal de Políticas Públicas para Mulheres, o que resultou na elaboração do seguinte problema de pesquisa:

Ao atuar na construção do Plano Municipal de Políticas Públicas para Mulheres do Município de Pelotas, o Conselho Municipal dos Direitos da Mulher vem contribuindo para promoção de uma democracia participativa?

Visando a atingir o objetivo deste trabalho, que é a análise da contribuição do CMDM de Pelotas na construção da democracia participativa ao atuar na criação do Plano Municipal de Políticas Públicas para Mulheres do município, no período de 2015-2017, foram traçados os seguintes objetivos específicos: (1) caracterizar a concepção de democracia promovida pela atuação do CMDM; (2) identificar quais são os atores que este congrega; (3) caracterizar o processo decisório em seu interior; (4) identificar quais os conflitos que ocorrem em seu interior no decorrer da construção do Plano Municipal de Políticas Públicas para Mulheres do município; (5) identificar quais são as temáticas ausentes, bem como analisar as razões pelas quais não foram priorizadas.

2. METODOLOGIA

A metodologia utilizada foi a qualitativa com o uso das técnicas de observação participante, mediante o comparecimento das assembleias do Conselho e em eventos emblemáticos de sua atuação, a análise documental, e a análise de conteúdo através da realização de entrevistas com roteiro semiestruturado.

3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

A priori, buscou-se a caracterização da concepção de democracia promovida através da atuação do Conselho da Mulher de Pelotas. Nesse escopo, partindo-se de uma análise acerca das teorias de democracia, restaram tecidos comentários sobre os conselhos enquanto instituições de participação e de deliberação, a respeito do próprio CMDM e, por fim, acerca do papel desempenhado por este na criação do referido Plano.

Em Pelotas, o Conselho Municipal dos Direitos da Mulher (CMDM) foi criado pela Lei Municipal nº 3.552/92 e reestruturado através da Lei Municipal nº 6.078/14. Trata-se de um órgão oficialmente público de natureza permanente, com composição colegiada e de caráter deliberativo, consultivo, propositivo e fiscalizador em âmbito municipal, sendo vinculado à Secretaria que responde pelos Direitos Humanos na esfera da Prefeitura, conforme previsão legal. Enquanto conselho de políticas públicas, não seria do tipo obrigatório, na medida em que sua existência é fruto da organização e mobilização das forças políticas femininas da sociedade pelotense, que produziram sua institucionalização e regulamentação.

Nesse sentido, o CMDM pôde ser enquadrado, seguindo a classificação realizada por Buvinich (2014), como um conselho de políticas públicas, de representação vinculada, tendo em vista que a representação da categoria social em seu interior é realizada mediante a indicação de representantes pelas organizações da sociedade civil integrantes do Conselho, bipartite e, na prática, não paritário, uma vez que, conforme restou demonstrado nesta pesquisa, a sociedade civil se fez presente, em seu interior, em maior número.

Visando a cumprir com o objetivo de caracterizar a concepção de democracia promovida pela atuação do CMDM, cumpre evidenciar que restou constatado que este tem combinado elementos das democracias participativa e deliberativa. Contudo, reforçando o que a maior parte da literatura tem avaliado, observou-se que o Conselho não vem cumprindo com sua função deliberativa em termos de decisões.

Não obstante ter restado evidenciado que o tipo de deliberação proposta por Habermas (1997, apud FARIA, 2000) se encontra presente nas ações do CMDM, na medida em que as decisões tomadas em seu interior têm servido para influenciar a definição de questões que virão a ser problematizadas via esfera pública, cabendo o poder decisório, em última instância, ao sistema político-administrativo, a deliberação pensada por Cohen (1998, apud FARIA, 2000), a qual efetivamente institucionaliza soluções às questões de forma direta, não se encontra presente na atuação do Conselho.

Contudo, as Pré-conferências e Conferências, promovidas pelo CMDM, consistem em ações de peso para este trabalho, na medida em que vinculam as três dimensões fundamentais das teorias de democracia contemporânea: participação, mediante a inclusão de diferentes vozes; representação, posto que se agem em nome do outro, e deliberação, tendo em vista que as decisões tomadas se dão com base em justificativas publicamente aceitáveis (FARIA; SILVA;LINS,2012).

Os atores que o Conselho congrega, por outro lado, são públicos e privados, coletivos e institucionais. Vale ressaltar que, a partir de uma análise de tais atores para atingir objetivo específico deste trabalho, restou possível perceber o desequilíbrio de poder existente no interior do Conselho, uma vez que aquele se encontra concentrado em maior grau nas mãos daqueles que serão mais afetados

pelas decisões políticas tomadas em sua área de atuação, ou seja, a Sociedade Civil. Isso consiste justamente em um dos fatores que concede legitimidade à representação existente no CMDM de Pelotas, e em um elemento de democratização frente ao Estado.

No tocante ao processo decisório, cabe apontar que este se dá de forma horizontal, participativa e com forte deliberação no sentido de uma comunicação, visando ao consenso.

Ademais, com relação às temáticas ausentes, de acordo com a fala das próprias conselheiras, consistem nas políticas de geração de emprego e renda e de habitação. Todavia, é possível a identificação de outras questões, como a própria política de empoderamento da mulher, mediante ações não assistenciais.

Por fim, no tocante aos conflitos que ocorrem no interior do Conselho, no decorrer da construção do Plano, *a priori*, cumpre-se apontar a concentração de suas atividades no Centro da Cidade, distanciando-se das periferias, o que, em última análise, acaba limitando a própria democracia participativa. Outro conflito exposto, no transcorrer da construção do Plano, diz respeito à intensificação das relações entre o CMDM e o Poder Legislativo, mediante a promoção da implantação de uma Procuradoria da Mulher no âmbito de atuação deste.

Mas o maior conflito identificado, sem dúvidas, é aquele travado com o Estado e sua resistência em compartilhar o poder. Sua rigidez, que se mostra embasada em formas tradicionais de comportamento e na resistência ao controle externo, evidencia-se, por exemplo, na ausência de representação de pastas importantes dentro do conselho e na falta de infraestrutura que limita a autonomia do Conselho.

Cabe destacar o importante poder simbólico investido na atuação do Conselho da Mulher de Pelotas. Lembrando que não há democracia sem igualdade, o Conselho ao congregar mulheres que lutam por esse ideal, instituir lideranças negras e mulheres advindas de camadas populares, em uma sociedade conservadora que está longe de atingir padrões de igualdade entre homens e mulheres, envia uma poderosa mensagem à sociedade e em particular às mulheres. Evidencia a possibilidade de uma atuação organizada que confere conquistas. Propaga o ideal da força das mulheres unidas para garantia e ampliação de seus direitos. A sua existência em si é, portanto, um elemento simbólico democrático que pode se relacionar e transformar os diversos espaços políticos das sociedades capitalistas.

Diante do exposto, conclui-se que, não obstante todas as dificuldades a serem vencidas, o CMDM vem tendo sucesso na promoção de uma democracia participativa real, em âmbito municipal, o que se mostra refletido, por exemplo, no grande número de instituições que atualmente se encontram lá representadas; na prática cotidiana do debate crítico da política; na formação constante de conselheiras e participantes; nas negociações com os poderes Executivo, Legislativo e Judiciários na interpenetração do Estado através de sua fiscalização, cobrança e pressão por atendimento de demandas; no estabelecimento de pautas públicas; na promoção de campanhas educativas e informacionais; e na sensibilização de diversos setores sociais e dos espaços estatais para o tema das mulheres.

4. CONCLUSÕES

Diante do exposto, necessário se faz asseverar que a originalidade do presente trabalho, bem como a relevância acadêmica, reside no fato de que esse

é o primeiro Plano de Políticas Públicas criado no município com tal foco e, portanto, ainda inexplorado no âmbito da Ciência Política. Ademais, sublinhe-se o fato de que o Conselho da Mulher de Pelotas tem se destacado por sua atuação, após um período de esvaziamento, passando a ser visto, desde então, como referência no estado.

Por fim, a relevância social, por outro lado, justifica-se pelo fato de que um estudo com este objetivo pode contribuir de sobremaneira não apenas para a criação do Plano em epígrafe, mas também para o aperfeiçoamento do próprio Conselho, já que pode vir a fornecer apporte para que se reflita acerca de seu funcionamento e desempenho.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABERS, R. N.; KECK, M. E. **Representando a Diversidade: Estado, Sociedade e “Relações Fecundas” nos Conselhos Gestores.** Caderno CRH, Salvador, v. 21, n. 52, p. 99-112, Jan/Abr de 2008. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/pdf/3476/347632174008.pdf>> Acesso em 22 de abril de 2016.

ROJAS BUVINICH, Danitza Passamai. **Mapping of the institutionalization of councils for managing public policies in Brazilian towns.** Rev. Adm. Pública [online]. 2014, vol.48, n.1, pp.55-82. ISSN 0034-7612. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0034-76122014000100003>>. Acesso em 24 de julho de 2017.

FARIA, Cláudia Feres. **Democracia deliberativa: Habermas, Cohen e Bohman.** São Paulo, Lua Nova, São Paulo, v. 50, 2000.

_____, SILVA, Viviane P.; LINS, Isabella L. **Conferências de políticas públicas: um sistema integrado de participação e deliberação?** Revista Brasileira de Ciência Política, nº7. Brasília, janeiro - abril de 2012, pp. 249-284. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbcpol/n7/a11n7.pdf>. Acesso 30/09/2017.