

O PAPEL DO CONSELHO MUNICIPAL NA ARENA PÚBLICA DE DEFESA DE DIREITOS DAS MULHERES EM FLORIANÓPOLIS/SC

Amanda Büttenbender Nunes
Carolina Andion

RESUMO

Este estudo busca contribuir para o debate sobre a atuação dos conselhos de políticas públicas ao analisar a influência do Conselho Municipal de Direitos da Mulher de Florianópolis junto à arena pública de defesa de direitos das mulheres em Florianópolis. Para tanto, através de um diálogo com o pragmatismo, aborda a participação social na gestão pública, concentrando-se na análise das ações coletivas e sua influência na ação pública. Assim, foi desenvolvido um estudo de caso através da cartografia da arena pública junto ao Observatório de Inovação Social de Florianópolis e de entrevistas com seus atores. Além de restituir a trajetória deste conselho e analisar a sua atuação, a pesquisa permitiu traçar e analisar a rede se seus membros composta por 18 organizações e suas relações e mostrou que o COMDIM atua como um dos principais atores de suportes nesta arena, tanto como espaço de articulação quanto por meio do controle social. As conclusões mostram que o Conselho está afastado das suas funções de formulação e fiscalização de políticas públicas. Por fim, estabelece-se o desafio de colocar em prática suas funções básicas e engajar atores externos para o aprofundamento de sua incidência junto à política pública.

Palavras-chave: Conselho de Políticas Públicas. Ação Pública. Pragmatismo. Direitos das Mulheres.

ABSTRACT

This study seeks to contribute to the debate on the performance of public policy councils by analyzing the influence of the Municipal Council for Women's Rights in Florianópolis on the public arena for the defense of women's rights in Florianópolis. To do so, through a dialogue with pragmatism, it addresses social participation in public management, focusing on the analysis of collective actions and their influence on public action. Thus, a case study was developed through the cartography of the public arena with the Social Innovation Observatory of Florianópolis and interviews with its actors. In addition to restoring the trajectory of this council and analyzing its performance, the research allowed tracing and analyzing the network of its members composed of 18 organizations and their relationships and showed that COMDIM acts as one of the main actors of support in this arena, both as a space articulation and through social control. The conclusions show that the Council is far removed from its functions of formulating and supervising public policies. Finally, the challenge of putting its basic functions into practice and engaging external actors to deepen its impact on public policy is set.

Keywords: Public Policy Council. Public Action. Pragmatism. Women's Rights.

1 INTRODUÇÃO

Após um período marcado pelo autoritarismo do regime militar de 1964, o processo de retomada democrática no Brasil provoca uma renovada mobilização da sociedade civil brasileira. Este momento é marcado pela atuação de mulheres brasileiras na esfera pública e política, pois passam a integrar movimentos multifacetados pela volta da democracia e por melhores condições sociais (ESMERALDO e SAID, 2002).

A redemocratização introduziu diversos mecanismos participativos na gestão de políticas públicas, que foram vistos, inicialmente, como inovações institucionais no campo da sociedade civil, como a criação de Conselhos Municipais em diversas áreas (ALMEIDA, 2017). Além disso, o impulsionamento da luta do movimento feminista ganhou força, com surgimento de diferentes grupos e coletivos (PINTO, 2010).

Pinto (2010) observa que, na última década do século XX, a busca por direitos tornou-se consideravelmente profissional com a proliferação de Organizações Não-Governamentais (ONGs) que exerciam pressão junto ao Estado para implementação de políticas públicas relacionadas à igualdade de gênero. Conforme ressaltam Narvaz e Koller (2006, p. 648)

“o movimento feminista contemporâneo, reflexo de transformações do feminismo original – predominantemente intelectual, branco e de classe média – configura-se como um discurso múltiplo e de variadas tendências, embora com bases comuns”.

Entretanto, ainda que mulheres brasileiras tenham conquistado vitórias parciais no século XX (ALVES; CAVENAGHI, 2013), ainda permanecem grandes desigualdades de gênero no Brasil. Muitas dessas desigualdades aparecem em Santa Catarina (SC), estado que registrou 56 feminicídios em 2022 e 23.30 medidas protetivas para mulheres em 2022 (OBSERVATÓRIO DA VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER DE SANTA CATARINA, 2023). A capital Florianópolis possui desigualdade de gênero mais acentuada do que a média estadual e nacional de acordo com indicadores de IDHM (PNUD, 2017), além de ter computado 14.981 registros de lesão corporal dolosa - violência doméstica em 2022 (Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2022).

Neste contexto de violência e desigualdades, notou-se, em 2019, o surgimento de organizações e movimentos voltados à questões de gênero que, de certa forma, se fazem representar no Conselho Municipal dos Direitos da Mulher (COMDIM). A partir de um

levantamento preliminar, pôde-se perceber que havia um movimento sendo construído na cidade por meio da criação de iniciativas de inovação social com a hipótese da existência de uma arena pública (CEFAI, 2002, 2017) em construção.

No escopo mais amplo dessa arena pública, o presente trabalho tem como foco o Conselho Municipal de Direitos da Mulher (COMDIM), tendo em vista que os conselhos de políticas públicas têm assumido importante papel de instituição participativa e de controle social desde a Constituição de 1988, figurando como parte importante da relação entre Estado e sociedade civil no Brasil contemporâneo (TATAGIBA, 2002; TATAGIBA e ALMEIDA, 2012).

Assim, com intuito de contribuir para o debate sobre a atuação prática e a incidência dos de conselhos, a partir de uma leitura pragmatista baseada na Sociologia dos Problemas Públicos de Cefai (2002; 2017) e na concepção de ação pública (ANDION et al, 2017a e AGATHA; ANDION, 2019), busca-se analisar a atuação do Conselho Municipal de Direitos das Mulheres na arena pública de defesa de direitos das mulheres na cidade de Florianópolis focalizando a sua interrelação com o Estado e com a política pública (CEFAI, 2009; 2017).

Para tanto, este artigo tem como objetivo responder a seguinte pergunta: Qual a influência do Conselho Municipal de Direitos da Mulher de Florianópolis (COMDIM) junto a política de garantia de direitos das mulheres?

Este artigo está estruturado em quatro seções, além desta introdução. A segunda seção apresenta a discussão teórica que fundamentou o estudo. Na terceira seção são apresentados os procedimentos metodológicos. A quarta seção apresenta e discute os resultados do estudo. Por fim, são tecidas as considerações finais.

2 DISCUSSÃO TEÓRICA

2.1 DA POLÍTICA PÚBLICA À AÇÃO PÚBLICA

A origem do campo de estudos de políticas públicas tem como marco o trabalho seminal de Laswell (1936) com o objetivo de conciliar conhecimento científico com a produção prática dos governos e de firmar diálogo entre cientistas sociais e grupos de interesse (SOUZA, 2006).

O campo de estudo sobre as políticas públicas, conforme coloca Souza (2006), apesar de possuir diferentes abordagens, assume, tradicionalmente, um olhar central para o *locus* dos embates em torno de interesses, ou seja, para o governo, com intuito de tornar sua ação mais eficaz.

Por não ser um campo coeso, não há consensos conceituais (SOUZA, 2006; SECCHI, 2013). Diversos autores realizaram revisões bibliográficas referentes ao tema, identificando três divergências principais (SOUZA, 2006; LASCOUMES, LE GALÈS, 2012; HOWLETT, RAMESH; PERL, 2013; SECCHI, 2013): a) Quem elabora política pública é só o governo? b) Omissão ou negligência é política pública? c) Apenas diretrizes estruturantes (de nível estratégico) são políticas públicas? (SECCHI, 2013).

Através da percepção da vastidão dos estudos sobre políticas públicas, Gonsalves e Andion (2019) retomam o estudo de Howlett, Ramesh e Perl (2013) de sintetização dessas pesquisas em duas principais matrizes epistêmicas: a positivista e a anti-positivista.

Segundo as autoras, a perspectiva positivista reúne pesquisas mais tradicionais, baseadas nas correntes norte-americanas de políticas públicas. A análise é feita através de um olhar majoritariamente formal, com base em leis, registros oficiais, regulamentações, etc. que culmina em um entendimento *topdown* das mesmas. Utiliza-se principalmente abordagens de análises racionalistas, que abordam relações de custo e benefício e avaliação dos riscos de implementação. Nesta visão, os estudos das políticas públicas devem ser capazes de avaliar os efeitos de uma política e compreender o seu porquê. Cita-se Dunn (1981) e Weimer e Vining (2011) como atores representativos dessa matriz (GONSALVES; ANDION, 2019).

A segunda matriz, antipositivista, com uma tradição na ciência política, considera perspectivas mais amplas baseadas em análises argumentativas e construtivistas de políticas públicas. Considera-se o processo político como um todo, não tendo como foco apenas seus resultados, mas também os processos que levam a eles, constituindo uma lógica *bottom up*. Seus autores, como Fischer e Forester (1993), Schneider; Ingran (1993) e

Stone (2002) analisam a relação das políticas públicas com os sistemas políticos, seus determinantes e a análise do seu conteúdo e sua incidência nos sistemas políticos (GONSALVES; ANDION, 2019).

Como salientam Gonçalves e Andion (2019), ainda predominam no Brasil estudos centrados em uma visão racional, baseados na primeira matriz, que utilizam orientações de cunho racional instrumental. Entretanto, recentemente, surgem novas abordagens, que contrabalanceiam as duas matrizes citadas, baseadas, de maneira geral, na obra "*Public and Its Problems*" de John Dewey, autor que antecipa uma discussão atual da administração pública a respeito da configuração do Estado contemporâneo e de seu papel (GONSALVES; ANDION, 2019). As autoras complementam que:

"Recentemente, as políticas públicas vêm sofrendo um processo de profundas transformações, impulsionadas pela passagem de um modelo de Estado que unilateralmente controlava a elaboração e implementação de políticas públicas, para uma nova concepção de ação coletiva, que envolve uma pluralidade de atores na produção de bens e serviços públicos." (Gonsalves e Andion, 2019, p. 228).

John Dewey (1927), em sua obra seminal "*The Public and its Problems*", traz uma nova forma de pensar o Estado e o espaço público, através de uma teoria política desenvolvida no começo do século XX, mas que é perfeitamente condizente com a atual agenda da teoria política contemporânea (POGREBINSCHI, 2004; ANSELL, 2011).

Parte-se do fato de que toda ação humana possui consequências perante outras pessoas, estejam elas diretamente envolvidas ou não. As consequências diretas, que ficam confinadas àqueles envolvidos, se configuram como uma transação privada. Já as consequências indiretas, ou seja, aquelas que também afetam quem não está envolvido ao ponto de existir um esforço para controlá-las constituem uma transação pública. Ou seja, a formação de um público surge da percepção de algum problema ou mal causado, que despertam interesses comuns em certas pessoas (DEWEY, 1927).

Um público começa a se transformar em Estado a partir da necessidade de haver pessoas para cuidar das consequências, já que os incomodados não estão diretamente engajados na transação. Desta forma, o Estado é definido com uma organização do público indiretamente afetado através de representantes para protegerem interesses em comum dos integrantes do público. A formação do Estado, segundo Dewey (1927), é sempre algo a descobrir e investigar.

Cefai (2002; 2017) a partir de uma perspectiva pragmatista inspirado em Dewey (1927), fazendo uma releitura das obras de Arendt (1991) e Habermas (1986) retoma a ideia de arena pública em sua dinâmica de emergência a partir principalmente da prática. A ideia inicial é que as pessoas, ao se depararem com uma conjuntura danosa, e ao perceberem suas consequências, se mobilizam, indagam e discutem a respeito. A situação ganha reconhecimento do determinado público e começa a ser construída uma mobilização coletiva. Essa mobilização resulta na emergência simultânea do público e do problema (CEFAI, 2017).

Uma arena pública ganha forma a partir de uma situação problemática, momento em que as respostas existentes já não servem mais para o ambiente que se cerca. Este momento é criativo, pois possibilita a invenção de novos dispositivos, leis e normas. Gera-se um campo de experiência coletiva através de disposições das pessoas, seus hábitos, crenças, da ação e da comunicação. Ou seja, o público se forma em um espaço heterogêneo, em um espaço de constante contestação (CEFAI, 2017).

Ao adotar uma perspectiva pragmatista para compreensão das políticas públicas, a esfera pública torna-se o *locus* central da ação pública (ANDION et al, 2017a). Essa esfera é construída em torno de públicos, em que seus atores, sejam individuais ou coletivos, procuram meios de defender, controlar e resolver a situação problemática, ficando claro que o público não é apenas monopólio do Estado (CEFAI, 2002). Esta análise diferencia-se das outras abordagens por ter como foco o acompanhamento das práticas realizadas nas arenas públicas e as experiências dos diversos atores que a compõem (GONSALVES; ADION, 2019).

Nesse contexto, política pública pode ser vista através de uma ótica de ação pública (MILANI, 2008 e ANDION et al 2017a), na qual o Estado não é o único protagonista, ao abrir espaço para diversos outros atores atuarem, discutirem e chegarem em soluções para problemas públicos de forma coletiva.

2.2 CONSELHOS GESTORES COMO INSTÂNCIAS PARTICIPATIVAS

Presentes na maioria dos municípios brasileiros, os conselhos de políticas públicas têm assumido importância como modelo de instituição participativa desde a Constituição de 1988, figurando como parte importante da inter relação entre Estado e sociedade no Brasil contemporâneo (TATAGIBA, 2002; TATAGIBA e ALMEIDA, 2012). No campo das políticas sociais os conselhos possibilitaram, através de suas institucionalizações, a implementação e controle dessas políticas, bem como o nascimento de novos direitos, abrindo novas perspectivas para a democracia participativa (RONCONI, DEBETIR, MATTIA, 2011).

Os conselhos são tema relevante dos debates sobre a democracia, contribuindo efetivamente para colocar a sociedade civil no centro das formulações teóricas sobre as possibilidades das democracias contemporâneas. Muitas pesquisas voltaram-se para a compreensão dos dilemas e dos avanços dessa participação institucional, resultando em uma produção vigorosa e diversificada (TATAGIBA e ALMEIDA, 2012).

Ronconi, Debetir e Mattia (2011) consideram que os conselhos, ao possibilitarem o encontro entre a sociedade civil e o Estado, manifestam democracia, envolvimento e comunicação entre os participantes. Apesar da vontade política dos governos ser uma variável relevante da qual dependem a qualidade e os resultados do processo participativo, os governantes não podem negar e ignorar os conselhos nos processos de implementação de políticas municipais (TATAGIBA, 2002).

Tatagiba (2002) afirma que três características distinguem os conselhos de outras instituições participativas antes criadas: a) terem composição plural e partidária, elemento que responde pela natureza pública e democrática do mesmo; b) terem processo dialógico como instrumentos de resolução de conflitos, em que os argumentos utilizados devem ser publicizados para a sociedade e c) funcionarem como instâncias deliberativas, com aptidão para fiscalizar a implementação de políticas públicas e construir coletivamente formulação de outras. Sua competência deliberativa é “a principal força dos conselhos enquanto espaços potencialmente capazes de induzir a reforma democrática do Estado” (TATAGIBA, 2002, p. 55).

Como afirmam Ronconi, Debetir e Mattia (2011), embora a interação entre Estado e sociedade civil em um processo de ressignificação da esfera pública esteja posto legalmente, muitos desafios ainda existem a serem vencidos para que os Conselhos possam se consolidar como verdadeiros espaços para a coprodução do bem público. Então, assim como é necessário o reconhecimento de seus avanços, também é fundamental ir além e discutir seus limites e dificuldades.

Por exemplo, a representação paritária e plural entre sociedade civil e Estado não é suficiente para garantir o equilíbrio em seus processos decisórios, tendendo, ao longo do tempo, a se traduzir em vantagens para o lado do governo (TATAGIBA, 2002). Dessa forma, existe uma tendência ao esvaziamento dos conselhos por conta da pouca importância atribuída pelo Estado para escolha de seus representantes, que não têm preparo e tampouco poder de decisão (TATAGIBA, 2002).

Outra dificuldade central apontada pela literatura, segundo Tatagiba (2002), é a de diálogo entre os atores componentes dos conselhos, processo no qual ocorre exclusão de assuntos do espaço de discussão. Nesta questão, ressalta-se a importância das atas como

instrumentos que possibilitam o reconhecimento das próprias ações do conselho e seu acompanhamento. É importante que não sejam usadas como meros documentos burocráticos, mas que se registrem posicionamentos, discussões e consensos, (KRÜGER, 1998).

Além disso, os governos, geralmente, resistem às formas de fiscalização, controle, e participação da sociedade civil nos processos de formulação de políticas públicas, variando sua resistência de acordo com seus projetos políticos, que se traduzem, normalmente, em tentativas de enfraquecimento dos conselhos. Essa concentração de poder do Executivo abala seu poder deliberativo, que aparenta ser mais intenso à nível municipal, por conta da carência de recursos financeiros, estruturais e humanos (TATAGIBA, 2002).

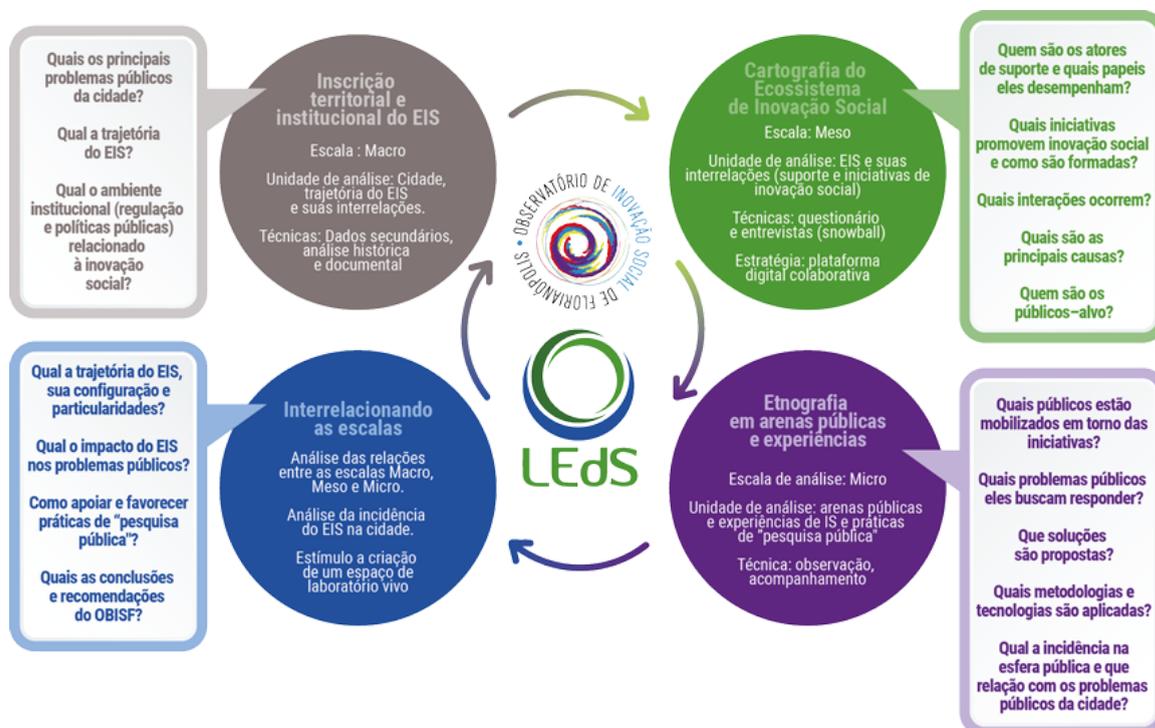
Entretanto, independente dos problemas encontrados, as experiências através dessas instâncias colocam-se como importantes momentos de aprendizados democráticos rumo a construção de uma nova cultura política, ressalta a autora Tatagiba (2002).

3 METODOLOGIA

O presente artigo se insere em um projeto de pesquisa mais amplo denominado “Observatório de Inovação Social de Florianópolis (OBISF)” desenvolvido em parceria por duas equipes de pesquisadores do Núcleo de Inovações Sociais na Esfera Pública (NISP) e do grupo STRATEGOS: Dimensões e processos organizacionais, ambos do Centro de Ciências da Administração e Socioeconômicas (ESAG) da Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC).

Baseado em uma perspectiva pragmatista dos processos de inovação social, o OBISF tem como objetivo realizar a cartografia do Ecossistema de Inovação Social (EIS) de Florianópolis, para compreender como os diferentes públicos de um território publicizam e promovem soluções para os problemas públicos. A pesquisa tem como estratégia principal a criação e implementação de uma plataforma digital colaborativa chamada Observatório da Inovação Social de Florianópolis (observafloripa.com.br), o qual é um espaço coletivo e promotor de aprendizagem através da experimentação (ANDION, ALPERSTEDT e GRAEFF, 2020). Sua criação teve um enfoque metodológico particular, envolvendo quatro momentos complementares sintetizados na Figura 1, a seguir.

Figura 1 - Framework analítico e caminho metodológico do OBISF



Fonte: Observatório de Inovação Social de Florianópolis, 2023.

Dentro desta ampla pesquisa, este estudo se insere no momento três de acompanhamento das experiências com uma abordagem qualitativa através de um estudo exploratório com delineamento de estudo de caso. Os métodos de coleta de dados são entrevistas semiestruturadas e questionários que levam a cartografia da arena pública.

Para Bryman (2004), a definição da abordagem de pesquisa é a consequência da correlação de premissas filosóficas, ideológicas e epistemológicas a respeito do social. Dessa forma, ao considerar a epistemologia pragmatista e sociologia pragmática (DEWEY, 2004; LATOUR, 1994) do trabalho a ser executado, além do problema e pergunta de pesquisa, junto a seus objetivos, definiu-se como mais adequada a abordagem qualitativa.

A abordagem qualitativa, como enfatiza Bryman (2004), permite um estudo adequado da vida social, além de favorecer a construção de uma estratégia de pesquisa relativamente aberta e não estruturada, na qual o social não é admitido como uma estrutura estática e sim como uma rede de relações dinâmicas em movimento contínuo de sucessivas associações e reassociações (LATOUR, 2012).

Já o delineamento de pesquisa adotado neste projeto será o **estudo de caso**, que pode ser definido como estudo intensivo de um fenômeno, tendo um objeto de estudo por si só, algo que o pesquisador deseja conhecer a fundo, sempre considerando a sua

singularidade (BRYMAN, 2016). Nesse sentido, as características desse delineamento convergem com o objetivo desta pesquisa, que visa compreender como as mulheres eleitas se sentem a partir de um estudo de caso a ser realizado na Câmara Municipal de Florianópolis.

O estudo de caso, segundo Gil, Licht e Oliva (2005) exige que o pesquisador use mais de uma técnica de coleta de dados. Neste trabalho, a coleta de dados foi feita a partir das técnicas: (i) questionários junto a cartografia por meio da plataforma do OBISF e (ii) entrevistas semiestruturadas.

A cartografia da arena pública de defesa de direitos das mulheres foi realizada em conjunto com a mestrandia Mariana Fraga do Programa de Pós-Graduação da ESAG/UDESC, a qual está desde o mesmo ano acompanhando o movimento social 8M. A pesquisa conjunta teve início em janeiro de 2019 a partir do mapeamento das redes de articulação do 8M e do COMDIM, e a partir dessas duas redes, foi utilizada a metodologia bola de neve para traçar o restante da arena pública. A partir da identificação dos atores, foram respondidos os questionários do OBISF. Existem dois tipos de questionários: os de **iniciativa** (Anexo 1), que são atores que atuam diretamente na resolução de problemas públicos no EIS e os de **suporte** (Anexo 2), que atuam no EIS dando apoio para que as iniciativas desenvolvam seus propósitos.

Os questionário das iniciativas foram respondidos em duas fases. A primeira é mais simples: são inseridos dados secundários dos atores a partir de informações disponibilizadas online, que passam a ter o status de “**mapeados**” na plataforma. Esses dados incluem nome, contato, endereço, tipo de atuação, entre outros. Na segunda etapa, são coletados dados específicos, a partir da aplicação do questionário com atores da arena. A partir dessa interação, o status da iniciativa passa a ser “observada”. Além disso, a iniciativa ainda pode possuir o status de “acompanhada”, quando estão sendo pesquisadas de forma contínua pelo OBISF. Elas são identificadas a partir de três cores, conforme o quadro abaixo.

Quadro 1 - Status iniciativas OBISF

Ícone	Status	Descrição
	Mapeada	Todas as iniciativas de inovação social indicadas ou auto-cadastradas na plataforma.

	Observada	Iniciativas que tiveram suas informações complementadas e validadas pela equipe do Observatório.
	Acompanhada	Iniciativas que estão sendo pesquisadas sistematicamente pela equipe do Observatório.

Fonte: Observatório de Inovação Social de Florianópolis, 2023.

Este trabalho teve como foco a rede do COMDIM, ao aplicar o questionário de iniciativa com sete organizações da sociedade civil que participam do Conselho e ao realizar entrevista com uma organização da sociedade civil, que realiza papel de suporte. Tentou-se contato com todas representantes das quinze organizações que o compõem (governamentais e não governamentais) a fim de se obter informações primárias sobre a o COMDIM, entretanto, não se teve retorno das mesmas. Dessa forma, uma iniciativa e seis suportes do Conselho possuem dados primários nesta pesquisa.

Com objetivo de obter informações mais profundas da influência do COMDIM nas políticas públicas de Florianópolis, foram realizadas dez entrevistas semiestruturadas no período de 29 de janeiro à 26 de junho de 2020, com seis conselheiras não-governamentais, uma conselheira governamental, dois integrantes da Comissão da Mulher da Câmara Municipal de Florianópolis e a então Coordenadora da Coordenadoria de Políticas Públicas para Mulheres.

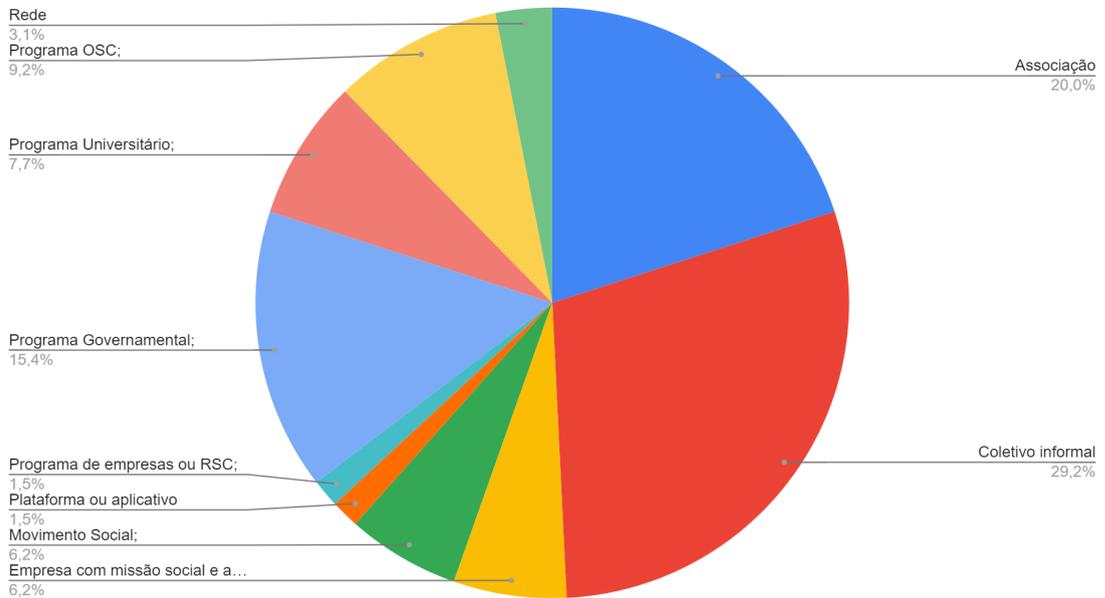
4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

O mapeamento permitiu identificar 65 iniciativas de inovação social e 82 suportes que atuam na arena pública de defesa de direitos das mulheres em Florianópolis. Dessas, uma iniciativa foi acompanhada (8M Santa Catarina) e 12 observadas, a maioria por fazerem parte do COMDIM.

Das iniciativas, identificou-se: 19 coletivos informais; 13 associações; dez programas governamentais; cinco programas universitários; seis programas de OSC; quatro empresas com missão social; quatro movimentos sociais; uma plataforma/aplicativo; duas redes e um programa de empresa, como ilustrado abaixo.

Figura 2 - Tipos de iniciativas de inovação social

Tipos de iniciativas sociais da arena de defesa de direitos de mulheres em Florianópolis

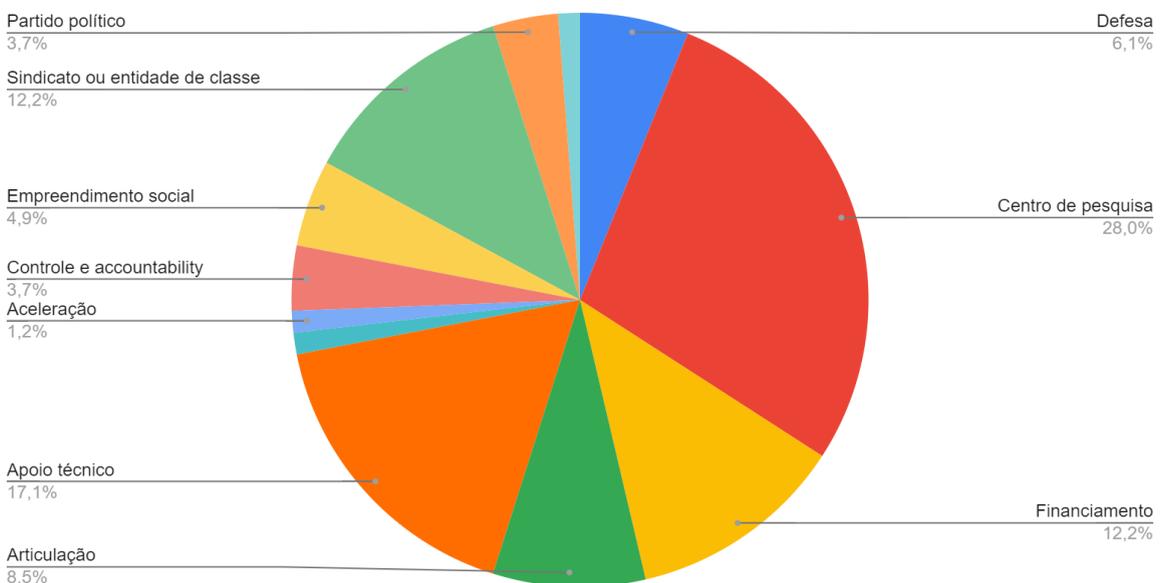


Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

Dos suportes, identificou-se que 23 são centros de pesquisa; 14 oferecem apoio técnico; dez são financiadores; sete atuam na articulação; dez são sindicatos ou entidades de classe; cinco atuam na defesa; quatro são empreendimentos sociais; três são partidos políticos; três desempenham papel de controle e *accountability*; um atua como apoio para comunicação/diálogo; um como formador e um como acelerador.

Figura 3 - Tipos de suporte

Tipos de suporte da arena pública de defesa de direitos das mulheres de Florianópolis



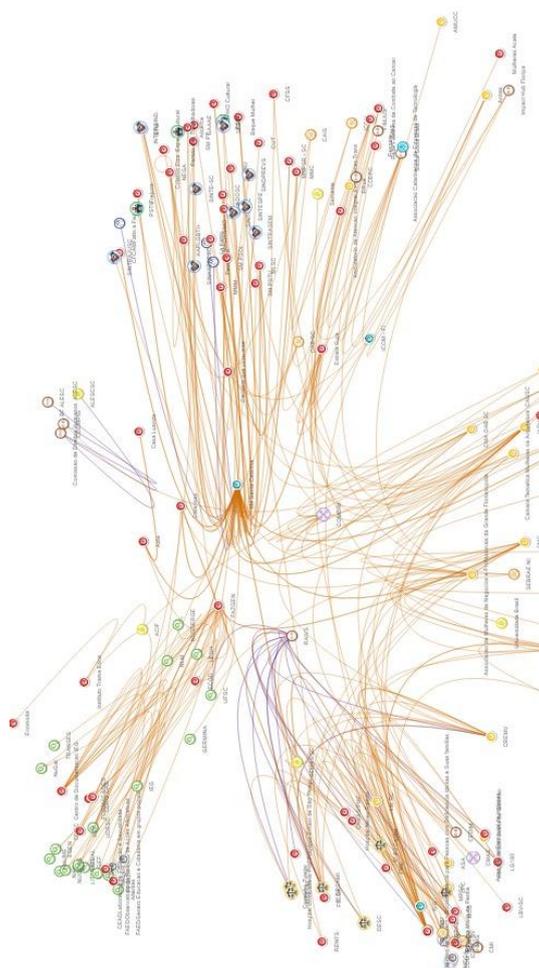
.Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

Apresenta-se também a rede do Ecossistema de Inovação Social (EIS) da arena pública de defesa de direitos de mulheres com a interação entre os diferentes atores que nela atuam, que pode ser vista na Figura abaixo. Dentro dela, foram identificadas quatro grandes redes, sendo elas:

- Rede formada pelo COMDIM;
- Rede científica;
- Rede pública intersetorial;
- Rede de mobilizações sociais do 8M Santa Catarina.

Essas quatro redes interagem entre si de maneira pontual, quando há necessidade de promover alguma ação específica na cidade. Dessas, uma delas, a do COMDIM será analisada no presente trabalho e a do 8M Santa Catarina foi acompanhada pela mestranda Mariana Fraga para sua dissertação.

Figura 4 - Rede da arena pública



Fonte: Observatório de Inovação Social de Florianópolis, 2023.

4.1 REDE DO COMDIM

O COMDIM é um suporte da arena pública que desempenha papel de “Controle e Accountability”, com participação de 15 organizações na gestão 2019-2020, sendo 9 não-governamentais e 6 governamentais. Destes, todos possuem uma titular e uma suplente, com exceção da Secretaria Municipal de Assistência Social (SEMAS), que possui 4 titulares e 4 suplentes, resultando em 18 titulares e 18 suplentes. Os atores da sociedade civil são compostos por 8 iniciativas, na sua maioria ligadas a redes socioprofissionais e 1 ator de suporte, que estão expostos nas próximas figuras.

Figura 5 - Iniciativas do COMDIM

Nome	Causa	Descrição	Problemas públicos que se propõe a atuar	Atividades para resolução dos problemas públicos
Associação de Mulheres de Negócios e Profissionais da Grande Florianópolis (BPW)	"gênero" e "trabalho e renda"	Organização sem fins lucrativos, apartidária, fundada em 1994 que tem como objetivo inserir o gênero feminino nas decisões de poder	falta de liderança feminina em diversas áreas; falta de oportunidades para mulheres; desigualdade salarial entre mulheres e homens; vulnerabilidade emocional das mulheres e violência contra a mulher.	eventos capacitar mulheres; treinamento em tecnologia para colocá-las no mercado de trabalho; projeto no Centro de Referência de Assistência Social com mulheres em depressão, que se encontram para criação de produtos com restos de tecido; campanha de doação de leite materno.
Câmara Temática Mulheres na Arquitetura (CTMA CAU)	"gênero" e "trabalho e renda"	Iniciativa do Conselho de Arquitetura e Urbanismo de Santa Catarina (CAU/SC) desde 2017, que se propõe a fomentar ações que estimulem a visibilidade e o empoderamento feminino na arquitetura	desigualdade de gênero dentro da profissão de arquitetura e urbanismo; desigualdade salarial entre mulheres e homens; desigualdade de oportunidades entre mulheres e homens.	Relatórios de diagnóstico sobre as mulheres na arquitetura em Florianópolis e nacionalmente; eventos para diálogo sobre empoderamento e representatividade; intervenções artísticas para reflexão (exemplo: fotos das arquitetas de Santa Catarina para se reconhecerem como importantes na profissão; ciclo de debates sobre temáticas importantes para as mulheres e cine debates).
Comissão da Mulher Contabilista (CRC SC)	"gênero" e "trabalho e renda"	Iniciativa do Conselho Regional de Contabilidade de Santa Catarina (CRC SC), desde 2014, com intuito de realizar ações que elevem os propósitos da mulher profissional da contabilidade e fomentar o empreendedorismo feminino	falta de oportunidades para mulheres no ramo da Contabilidade; preconceito quanto às mulheres contadoras e falta de participação das mulheres profissionais da área na vida social e política	capacitações com objetivo de promover o aprimoramento técnico cultural; reuniões de trabalho periódicas para desenvolverem ações que elevem os propósitos das mulheres profissionais, além de impulsioná-las ao empreendedorismo; promoção de debates sobre as condições de trabalho das mulheres e conscientização da importância feminina no mercado de trabalho através de campanhas como a "Mulher na Contabilidade"

Fonte: Elaborada pela autora, 2023.

Figura 6 - Iniciativas do COMDIM

Nome	Causa	Descrição	Problemas públicos que se propõe a atuar	Atividades para resolução dos problemas públicos
Núcleo Multissetorial da Mulher Empresária (NMMM ACIF)	“gênero” e “trabalho e renda”	Iniciativa da Associação Comercial e Industrial de Florianópolis (ACIF), criada em 1998, tem como missão inspirar e conectar pessoas, desenvolver lideranças femininas e apoiar o empreendedorismo feminino.	desigualdade de oportunidades entre mulheres e homens no ramo empresarial	ações de capacitações para empresárias; execução do Prêmio "Mulheres que fazem a diferença", que acontece a cada dois anos, tendo como objetivo reconhecer e premiar as mulheres da cidade que as trajetórias de vida influenciam o empreendedorismo, terceiro setor, entre outros eventos como o "Jornada do conhecimento", evento de um dia onde fazem um <i>pitch</i> usando seu conhecimento para inspirar outras mulheres
Comissão da Mulher Advogada (CMA OAB SC)	“gênero” e “trabalho e renda”	Iniciativa da Ordem dos Advogados de Santa Catarina (OAB SC), criada em xx, busca a integração da mulher advogada à OAB/SC e dar a assistência necessária à mulher advogada no exercício de suas atribuições	falta de oportunidades iguais entre mulheres e homens na advocacia; dependência financeira da mulher; falta de representação das mulheres na política e em espaços institucionais e violência contra a mulher	capacitação constante das mulheres advogadas; questionamentos a parlamentares através de manifestações públicas; assistência jurídica necessária para mulheres; promoção de eventos sobre questões relevantes para as mulheres; assessoria jurídica às organizações que tratam questões da mulher e consultas jurídicas a profissionais da área.
União Brasileira das Mulheres (UBM)	“gênero”, atuam nas causas: “igualdade racial” e “ativismo, mobilização política e voluntariado”	associação apartidária feminista do movimento social brasileiro, que atua na promoção e defesa dos direitos das mulheres desde 1988	desigualdade de gênero em todas as esferas: econômica, social e política; falta de mulheres ocupando cargos de poder no Brasil na gestão pública e violência contra a mulher	advocacy para incluir pautas relevantes das mulheres nas políticas públicas brasileiras; capacitação das mulheres em situação de rua para conseguirem entrar no mercado de trabalho e debates sobre políticas públicas para mulheres na esfera social, econômica e política. Seu público mobilizado são mulheres feministas emancipacionistas do Brasil
Casa da Mulher Catarina (CMC)	“gênero”, atua nas causas de “saúde” e “ativismo, mobilização política e voluntariado”	Associação, criada pelo Departamento de Saúde Pública da UFSC, em 1989, como programa de extensão universitária dedicado à saúde da mulher, à participação política, aos direitos sexuais, reprodutivos e da raça/etnia.	violência contra mulheres; falta de assistência ao aborto seguro; criminalização do aborto; feminicídio; discriminação contra as mulheres negras; falta de mulheres em espaços de representação e espaços de poder; gordofobia; LGBTfobia e violência obstétrica.	capacitação das mulheres para atuarem na política; ciclo de debates sobre diversos assuntos relevantes relacionados às questões das mulheres para a comunidade acadêmica da UFSC e atores externos; cine debates e participação ativa na construção de movimentos sociais, como o 8M Santa Catarina.

Fonte: Elaborada pela autora, 2023.

Figura 7 - Iniciativas do COMDIM

Nome	Causa	Descrição	Problemas públicos que se propõe a atuar	Atividades para resolução dos problemas públicos
Instituto Arco-Irís Direitos Humanos (IADH)	"gênero" e "trabalho e renda"	Associação fundada em 1997 para desenvolver ações que previnam essas doenças, redução de danos associados ao uso de drogas e promover cidadania e direitos humanos junto a populações em situação de vulnerabilidade	falta de assistência à mulheres moradoras de rua e com problemas com drogas; falta de moradia para a população; uso de drogas de maneira prejudicial; desigualdade socioeconômica e exclusão cultural	Chá das Minas é uma roda de conversa sobre saúde mental e redução de danos para mulheres em situação de rua; Resgate Social é uma abordagem social com escuta qualificada e entrega de kit Redução de Danos à moradores de rua; Programa de Penas e Medidas Alternativas no Estado de Santa Catarina tem como população alvo os beneficiários com as penas restritivas de direito que devem prestar serviço à comunidade; Palestras, oficinas de dinâmicas grupais (intervenção em grupos), apresentações sobre promoção de saúde e AIDS.
Associação Brasileira das Mulheres de Carreira Jurídica (ABMCJ/SC)	"gênero" e "trabalho e renda"	organização, fundada em 1985, com intuito de contribuir para o estudo crítico do direito através da perspectiva da defesa do empoderamento das mulheres de carreira jurídica, e da luta pela igualdade de gênero	Esta foi a única organização da sociedade civil que não retornou os diversos contatos feitos para entender mais a fundo sobre seu trabalho	Esta foi a única organização da sociedade civil que não retornou os diversos contatos feitos para entender mais a fundo sobre seu trabalho
Instituto de Estudos de Gênero (IEG)	"gênero" e "trabalho e renda"	Iniciativa da Associação Comercial e Industrial de Florianópolis (ACIF), criada em 1998, tem como missão inspirar e conectar pessoas, desenvolver lideranças femininas e apoiar o empreendedorismo feminino.	desigualdade de oportunidades entre mulheres e homens no ramo empresarial	ações de capacitações para empresárias; execução do Prêmio "Mulheres que fazem a diferença", que acontece a cada dois anos, tendo como objetivo reconhecer e premiar as mulheres da cidade que as trajetórias de vida influenciam o empreendedorismo, terceiro setor, entre outros eventos como o "Jornada do conhecimento", evento de um dia onde fazem um <i>pitch</i> usando seu conhecimento para inspirar outras mulheres

Fonte: Elaborada pela autora, 2023.

Figura 8 - Suporte do COMDIM

Nome	Descrição	Iniciativas que dá suporte	Atividades de suporte
Instituto de Estudos de Gênero (IEG)	Suporte de pesquisa, voltado para o ensino, pesquisa e extensão no campo dos estudos de gênero e feminismos. Professoras e docentes da UFSC e UDESC já se organizavam desde a década de 1990, através de organizações de eventos, e a partir disso foram criadas outras atividades, melhorando relacionamento, mantendo organização. Em 1994, foi organizado um Seminário de estudos sobre a mulher, que deu origem ao Fazendo Gênero, que vai ter a sua 12ª edição este ano. E em 2005, conversando, resolveram criar o Instituto.	8M Santa Catarina; Acontece - Arte e Política LGBTI+; Associação de Mulheres Negras Antonieta de Barros; Baque Mulher; Casa da Mulher Catarina; Centro de Documentação IEG; Laboratório de Educação e Sexualidade; Programa Memorial Antonieta de Barros; Observatório de Políticas de Ações Afirmativas; Fazendo Gênero; Frente Catarinense de Luta pela Legalização e Descriminalização do Aborto; Marcha Mundial de Mulheres; Portal Catarinas; Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Ciências Humanas; Revista de Estudos Feministas e União Brasileira das Mulheres.	Eventos e atividades de extensão sobre estudos de gênero, como Fazendo Gênero; articulam rede de grupos de pesquisa e extensão sobre gênero, sendo 18 dentro da UFSC, 1 da UDESC e 1 da Universidade do Planalto Catarinense (UNIPLAC); Formações/capacitações de professores e professoras; conduzem um Programa de Internacionalização, no qual articulam Universidades do mundo inteiro para pesquisadoras do Brasil fazerem pesquisas; Ajudam na construção de políticas públicas, contribuindo com pesquisas, para que sejam mais próximas à realidade das mulheres e suas diversidades e organizam rodas de conversa com a rede.

Fonte: Elaborada pela autora, 2023.

A partir destes dados, pode-se identificar que das oito iniciativas, quatro configuram-se como “Associação”, que são grupos de indivíduos que se reúnem para promover um objetivo em comum sem fins lucrativos e quatro como “Programa de OSC”, ações contínuas realizadas por uma organização da sociedade civil. O único suporte desempenha papel de “centro de pesquisa”, que atua no campo da pesquisa e/ou da extensão, gerando e difundindo conhecimentos relativos à inovação social.

Quanto às causas que atuam, das oito iniciativas, seis atuam em duas causas ao mesmo tempo: “gênero” e “trabalho e renda”. Essas seis organizações desempenham papéis de representação de profissões específicas. Em todas as organizações observadas, apareceram problemas públicos relacionados à desigualdade de oportunidades entre mulheres e homens nas profissões, que pode ser melhor compreendido através do baixo número de mulheres em diversos cargos institucionais e de lideranças. Ademais, outro problema público que apareceu em quatro das cinco organizações foi a desigualdade salarial. Como práticas comuns, das cinco, quatro desenvolvem ações de capacitações voltadas para a profissão e quatro também realizam eventos que incentivam empreendedorismo da mulher em sua área.

Das três outras iniciativas, Casa da Mulher Catarina e União Brasileira de Mulheres além de atuarem com a causa de “gênero”, atuam com “saúde” e “igualdade racial”, respectivamente. Ambas ainda atuam na causa “ativismo, mobilização política e voluntariado”. O Instituto Arco-Íris também atua nas causas: “pessoas em situação de rua” e “cultura e arte”. Já o único suporte por parte da sociedade civil, o IEG, tem papel de pesquisar assuntos relacionados à gênero, ajudando outras iniciativas já citadas acima.

Visto isso, pode-se concluir que a maioria das representações da sociedade civil que compõem o COMDIM na gestão de 2019-2020 representam setores profissionais específicos. De acordo o Art. 4º inciso II da Lei nº 7.682/2008, dispositivo que criou o Conselho, o mesmo deve ser composto por dez mulheres efetivas e dez suplentes. Dessa forma, a lei não é cumprida em relação aos tipos de organizações que deveriam compor o Conselho, é composto por seis atores que representam profissionais, cinco a mais do que o previsto. Além disso, é possível notar que a maioria da diversidade de organizações apresentadas em Lei não possuem cadeiras. Entretanto, as três iniciativas que atuam com causas que perpassam o gênero citadas acima, podem levantar questões baseadas em suas atuações como saúde da mulher, preconceito contra mulheres pretas e população LGBT.

De todo modo, esse número de representantes de profissões pode ser prejudicial para o trabalho do Conselho por enviesar os debates que ocorrem em seu espaço para temas repetitivos, como empreendedorismo e não proporcionar uma diversidade de assuntos que tangem a vida das mulheres, como vemos no trecho da entrevista abaixo:

“Por ter várias organizações de cunho empresarial, existe uma visão muito forte da mulher empreendedora e parece que tudo é a mulher empreendedora.” (Entrevistada nº 4, 2020).

Ademais, nenhuma iniciativa do tipo “movimento social” participa do Conselho na atual gestão e não há representatividade de mulheres negras:

“Não temos nenhuma mulher negra entre 30 mulheres e todos os movimentos mais populares não estão lá.”(Entrevistada nº 5, 2020)

Já as seis organizações governamentais atuam como suportes, sendo elas cinco Secretarias que desenvolvem políticas públicas para áreas específicas: Assistência Social

(SEMAS); Educação (SEME); Saúde (SES); Segurança Pública (SMSP) e Infraestrutura (SMI) e uma fundação, a Fundação Franklin Cascaes, que atua na área de cultura.

Os atores governamentais diferem em poucos pontos daqueles definidos no Art. 4º inciso I da Lei nº 7.682/2008. Ao analisar a lei, constata-se que apenas não há representante do Centro de Referência de Atenção à Mulher em Situação de Violência (CREMV) e da Secretaria da Fazenda, antiga Secretaria de Finanças, além de haver uma representante a mais da Secretaria de Assistência Social. É importante ressaltar que, na lei, são citadas as Secretarias de “Segurança e Gestão de Trânsito” e “Habitação e Saneamento Ambiental”, que agora são chamadas de “Segurança Pública” e “Infraestrutura”, respectivamente.

A rede do COMDIM, além de conter as 15 organizações que possuem titulares e suplentes, é composta por mais três atores: Prefeitura Municipal de Florianópolis (PMF), que atua como suporte através da promulgação de decretos referentes ao Conselho e à ajuda na infraestrutura, como definição da Secretaria Executiva; Centro de Referência de Atenção à Mulher em Situação de Violência (CREMV), iniciativa atuante no problema público da violência contra a mulher, que concede espaço para as reuniões presenciais das conselheiras e Coordenadoria Municipal de Políticas Públicas para as Mulheres (CMPPM), suporte, associado diretamente ao prefeito que articula políticas públicas municipais voltadas para as mulheres e que participa das reuniões do Conselho.

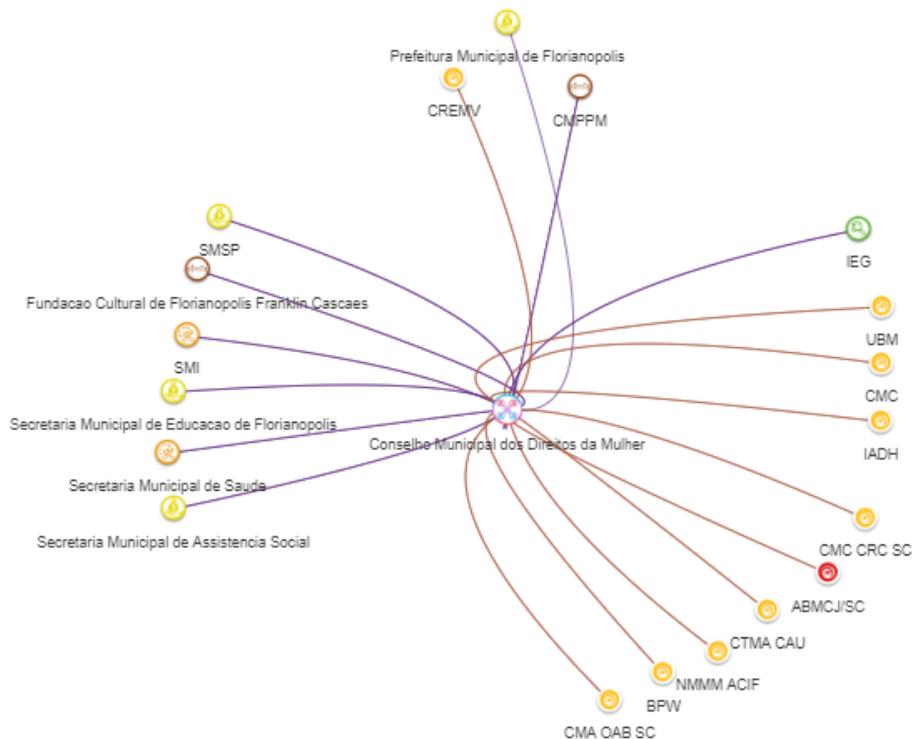
Como citado anteriormente, a partir do ano de 2016, houve não somente um enfraquecimento do Conselho em si, mas também da Coordenadoria, que até esse período, era muito atuante na arena pública. Também existe uma falta de prioridade por parte da gestão pública na aplicação de recursos para políticas públicas das mulheres, que afeta diretamente a atuação da Coordenadoria e do Conselho, como vemos na fala de um representante da Comissão da Mulher da Câmara de Vereadores:

“E a Coordenadoria da Mulher é muito importante, porque é ela que tem a função de gerir as políticas públicas do município, então, não adianta fazer o discurso, mas não ter por exemplo recurso no orçamento. Que é uma crítica que a gente sempre faz. Enquanto isso, outras políticas são priorizadas. No nosso ponto de vista da política pública, ela só é priorizada quando mobiliza recurso e tem orçamento para implementar as políticas. Senão é só uma voz ao vento.” (Entrevistado nº 1, 2020).

Dessa forma, sua rede (Figura 7) obtém 18 atores, sendo que 15 fazem parte por possuírem cadeiras. O COMDIM em si dialoga apenas com três outros atores da arena pública, todos eles diretamente ligados à Prefeitura do Município. Isso demonstra um isolamento da entidade dentro da arena, que já ocorria em 2011, quando Mazetto (2011) evidenciou a questão do distanciamento das mulheres dos diferentes segmentos, que mostrava que o Conselho ainda estava restrito à participação das conselheiras.

Essa política de esvaziamento dos conselhos se dá, na maioria das vezes, pela pouca importância atribuída pelo Estado para escolha de seus representantes, que não têm preparo e tampouco poder de decisão. Dessa forma, o conselho perde força e não consegue fazer suas questões chegarem no governo. Esses vínculos enfraquecidos fazem com que os conselhos tenham uma baixa visibilidade social, diminuindo seu poder enquanto públicos que disputam em uma esfera pública mais ampla. A falta de capilaridade social os leva ao isolamento e debilidade, ao longo dos anos de funcionamento (TATAGIBA, 2002).

Figura 7 - Rede do COMDIM



Fonte: Elaborada pela autora a partir do Observatório de Inovação Social de Florianópolis,
2020

4.4 ATUAÇÃO DO COMDIM

Tendo em vista a importância do COMDIM como instrumento democrático do município, e suas funções definidas na Lei nº 7.682/2008, essa seção analisará sua atuação e os desafios encontrados no meio do caminho.

Seu principal objetivo é formular diretrizes e promover políticas públicas que contemplem a equidade de gênero ao ampliar o controle social, além de possuir um importante papel de fiscalizar o poder público (FLORIANÓPOLIS, 2008).

Dentre as atividades definidas em lei, cita-se algumas: estudos, debates, campanhas e pesquisas sobre a realidade da situação das mulheres do município de Florianópolis; receber e examinar denúncias relativas à discriminação de gênero; propor programas e projetos de capacitação continuada nas diferentes áreas de estudos de gênero e direitos humanos no âmbito da administração pública e apresentar ao Poder Executivo plano de ação anual a ser incluído no sistema de Planejamento e Orçamento, (Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), Lei de Orçamento Anual (LOA).

Entretanto, o que percebe-se é que o Conselho está afastado dessas funções, com um foco grande em eventos sobre a mulher. Nesse contexto, deve-se considerar que a partir de março de 2020, reuniões presenciais e ações tiveram que ser canceladas por conta do início da quarentena causada pela pandemia do covid-19 em Florianópolis e as reuniões online não vêm ocorrendo de maneira eficiente:

“A gente começou o ano trabalhando e teve uma ação super bacana no Parque da Luz. E aí depois, a gente não conseguiu fazer mais nada assim. A coisa meio que travou, empacou. Então, vamos ver agora se a gente consegue voltar a ter a questão das reuniões. A gente fez uma reunião online e não fluiu.” (Entrevistada nº 7, 2020)

Contudo, na visão de cinco das sete conselheiras entrevistadas, desde antes do cenário da pandemia, as ações propostas pelo Conselho e debatidas em reuniões, na maioria das vezes, não são relevantes do ponto de vista de políticas públicas com o foco na realização de eventos:

“O COMDIM não é o que esperava da atuação de um conselho, como vejo o da saúde, por exemplo. Fui em uma formação e reunião e parei de ir por ter

visto que a maioria das proposições não cabem para a sua atuação, como apenas realizar eventos. [...] Lembro de uma situação de discussão da violência contra a mulher, que decidiram apenas por fazer uma caminhada pela paz e em outra ocasião, fazer uma trilha na lagoa do Peri” (Entrevistada nº 3, 2020).

Existem alguns motivos apontados para o atual funcionamento do COMDIM se dar deste modo, entre eles a grande tutela que o poder público municipal atualmente exerce sob o mesmo:

“Não são relações fáceis, não existem interesses da coisa pública. Existem muitos antagonismos dentro do COMDIM. Primeiro, efetivamente não se quer que funcione. Porque funcionar significa exercer seu papel de conselho - aconselhar, planejar, fiscalizar e monitorar o orçamento. E não temos acesso a nada a isso, porque internamente tem desacordos. Porque há uma hegemonia do poder público, dentro do COMDIM que não tem interesse que ele funcione de acordo com seu papel. Porque significa fazer valer a política da mulher no município. Não conseguimos ser ouvidas em até questões simples. Há uma tutela do poder municipal sobre as reuniões, até onde podemos ir ou não.” (Entrevistada nº 4, 2020)

“A gente percebe que tem uma influência bem grande do poder executivo no Conselho. Vamos dizer assim uma confusão entre Conselho e Coordenadoria, isso eu percebo. Um domínio muito grande por parte da coordenadoria [...] Eu vou dizer que isso é uma característica dessa atual gestão municipal, que é só de dialogar com aqueles que são iguais. E transformar os espaços de controle social em espaços anexos a gestão, a administração, sem espaço para críticas.” (Entrevistado nº 1, 2020)

Ademais, antigamente, como visto, existia uma estrutura definida para que o COMDIM exercesse seu papel, com forte apoio da Coordenadoria Municipal. Entretanto, agora, essa estrutura se dissipou. O Conselho atualmente não possui uma Secretária Executiva ativa, por exemplo, papel definido no Art. 7º parágrafo quarto da Lei nº 7.682/2008:

“A gente tinha que ter uma funcionária à disposição para fazer as atas. Logo de cara, essa pessoa disse que não tem. Querendo ou não, estamos sem apoio.” (Entrevistada nº 5, 2020)

“Não foi colocada Secretaria Executiva no Conselho. Não foi dado as condições para que o Conselho se mantivesse.” (Entrevistada nº 6, 2020).

Outro motivo é a falta de capacitação das conselheiras para entenderem qual o papel dos conselhos:

“Existe também uma falta de capacitação qual é o papel do Conselho. Eu entendo que o papel de um Conselho é contribuir na formulação de políticas públicas. Mas no COMDIM, não há isso. Não há o depois da reunião [...] Precisa ter uma rede de debate, de discussões, de acordos. Sinto que é apenas um muro de lamentações. Não tem uma síncope. Não transita, acaba ali mesmo.” (Entrevistada nº 4, 2020).

A atuação do Conselho, muitas vezes, é facilitada ou impedida, de acordo com gestões municipais, como visto na literatura. Abers, Serafim e Tatagiba (2014) apontam que instituições participativas podem parecer similares em estruturas legais e institucionais, entretanto seus processos deliberativos podem variar profundamente, bem como os feitos que incidem na formulação das políticas públicas. Dessa forma, olhar para a forma como ocorre a interação entre Estado e sociedade pode contribuir para explicar essas variações (ABERS, SERAFIM e TATAGIBA, 2014).

Atualmente, através das dez entrevistas realizadas, existem duas visões distintas: a de que a Prefeitura dialoga de forma eficiente com o COMDIM e a de que a Prefeitura não dialoga e dificulta seu trabalho.

Dos dez atores da arena entrevistados, apenas três acreditam que o canal de comunicação entre COMDIM e Prefeitura ocorre de maneira eficaz e que existe uma atuação conjunta. Entretanto, quando questionados para darem exemplos a respeito dessas ações conjuntas, todas foram eventos de cunho informativo como no Mês da Mulher:

“No mês de março, participamos desse do Parque da Luz com um caráter mais informativo. E aí depois, a gente fez uma das ações, a gente fez ali na Praça XV, que foi um dia que fizemos uma roda de conversa [...]A gente senta na praça e começa a falar. As mulheres se sentem muito acanhadas

de ir. Mas se uma escutar já ganhamos o dia, já valeu a ação.” (Entrevistada nº 7, 2020).

Também identifica-se que o diálogo se dá, na maior parte das vezes, entre Coordenadoria e o COMDIM, sem relato de diálogo direto com a Prefeitura e que há necessidade de aprimorar esse diálogo. Entretanto, na visão da maior parte das entrevistadas, o poder público, ao invés de colaborar para uma atuação efetiva do COMDIM, atua com uma função de “tutela” e “controle”. Além disso, há uma forte visão de que não há diálogo entre a Prefeitura e o COMDIM por falta de vontade pública e por falta de capacitação das atuais conselheiras:

“Em um diálogo, eu falo, tu escuta. Entender o que está sendo debatido para entender o que tá sendo falado. O que acontece, reúne, não leva a conhecimento. Não há fluxo de comunicação. Diálogo, não existe. Por quê? Porque o poder público não quer ouvir o COMDIM, porque teria que fazer investimentos [...] Conseqüentemente, primeiro, o COMDIM nem bate na porta. Não está capacitado hoje para bater na porta da Prefeitura e exigir o que está sendo construído. E mesmo que se tivesse, não seria escutado.” (Entrevistada nº 4, 2020)

“Está bem complicado. Não vejo que atualmente o COMDIM tenha voz dentro da prefeitura.” (Entrevistada nº 5, 2020)

“As políticas públicas para mulheres vindas do governo municipal não são construídas juntas. Não há diálogo.” (Entrevistada nº 3, 2020).

Os governos, geralmente, resistem às formas de fiscalização, controle, e participação da sociedade civil nos processos de formulação de políticas públicas, variando sua resistência de acordo com seus projetos políticos, que se traduzem, normalmente, em tentativas de enfraquecimento dos conselhos. A manutenção dessas condições por parte das prefeituras tem sido usada como principal forma de manter os conselhos sob seu controle. Neste contexto autoritário, o diálogo como meio de resolução de conflitos encontra problemas relativos às condições de quaisquer deliberações (TATAGIBA, 2002).

Essa situação resulta na repressão de muitos problemas públicos que afetam diretamente a vida das mulheres em Florianópolis, que não são levados em consideração pela Prefeitura no momento em que são construídas as políticas públicas. E essa articulação

entre as necessidades das mulheres da cidade e a Prefeitura poderia ser feita pelo COMDIM:

“Tem muitas pautas e demandas reprimidas. Exemplo: a própria questão básica - acesso à educação infantil. Sabemos que infelizmente a maioria das mulheres que são chefes de família e não há vagas para todos os filhos. Não temos política municipal de renda para as mulheres, que já se fazia necessária antes da pandemia. Não existe política séria de cultura, de acolhimento no município [...] Sinto que tudo fica no nível do assistencialismo, do favor. E essas são por exemplo pautas que o COMDIM poderia pautar. Mas que não pauta.” (Entrevistada nº 4, 2020).

O COMDIM, após sua desarticulação em 2018, como visto, conseguiu eleger novas conselheiras. Entretanto, como relata a entrevistada nº 6, às condições atuais dificultam muito que suas competências sejam executadas:

“Você não deixa de ter a estrutura do Conselho, de ter a instituição Conselho, mas você não dá estrutura para ele acontecer. Você não acaba com a Coordenadoria. Mas você simplesmente não coloca pessoas que têm condição de tocar. Não dá estrutura para isso. Você não acaba, mas arrasa com o negócio.” (Entrevistada nº 6, 2020).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Buscou-se com este estudo contribuir para o debate sobre as atuações práticas de conselhos de políticas públicas através de uma leitura pragmatista (DEWEY, 1927; CEFAI, 2002; 2017) através da análise da atuação do Conselho Municipal de Direitos das Mulheres (COMDIM) na arena pública de defesa de direitos das mulheres na cidade de Florianópolis na gestão de 2019-2020, com ênfase no olhar dos atores que a compõem.

De forma geral, a arena pública de defesa de direitos da mulher de Florianópolis é composta por 65 iniciativas e 82 suportes no do Ecossistema de Inovação Social (EIS) da cidade. Dentro da arena, foram identificadas quatro redes principais, sendo elas: Rede formada pelo COMDIM; rede científica; rede pública intersetorial e a rede de mobilizações sociais do 8M Santa Catarina. Nota-se que elas interagem entre si apenas de maneira pontual, quando há necessidade de promover alguma ação específica na cidade.

A rede do COMDIM, suporte que desempenha papel de “Controle e Accountability”, é composta por 18 organizações, em que 15 organizações participam da sua gestão 2019-2020, sendo nove não-governamentais e seis governamentais. A maioria das representações da sociedade civil representam setores profissionais específicos, sendo composto por seis atores que da área profissional, cinco a mais do que o previsto, o que acontece em desacordo com a Lei nº 7.682/2008. Dessa forma, a diversidade de organizações apresentadas em Lei não estão presentes, o que coloca focaliza seus debates em temas, como empreendedorismo e não proporciona uma diversidade de assuntos que tangem a vida das mulheres em Florianópolis. Ademais, nenhuma iniciativa do tipo “movimento social” participa do Conselho na atual gestão e não há representatividade de mulheres negras.

O COMDIM, enquanto entidade, dialoga apenas com três atores da arena pública, todos eles diretamente ligados à Prefeitura do Município. Isso demonstra um isolamento da entidade dentro da arena, que já ocorria em 2011, quando Mazetto (2011) evidenciou a questão do distanciamento das mulheres dos diferentes segmentos, que mostrava que ela estava restrita à participação das conselheiras. Essa política de esvaziamento, comum desde a década passada, ocorre pela pouca importância atribuída pelo Estado para as funções dos conselhos. Dessa forma, o conselho perde força e colabora para uma baixa visibilidade social, diminuindo seu poder enquanto público que disputa espaço e voz em uma esfera pública mais ampla (TATAGIBA, 2002).

Quanto a sua atuação, o Conselho está afastado das suas funções de formulação e fiscalização de políticas públicas setoriais, com um foco central na realização de eventos. Na visão da maioria das conselheiras entrevistadas, as ações propostas e debatidas em reuniões, não são relevantes do ponto de vista de políticas públicas para mulheres e da definição do papel de um conselho. Os motivos para isso são vários, como: a tutela exacerbada que o poder público municipal exerce sob o mesmo; fala de estrutura institucional, com a ausência da figura da secretária executiva e a baixa capacitação das conselheiras.

Os conselhos, ao possibilitarem o encontro entre a sociedade civil e o Estado, possuem a possibilidade de construção ativa da democracia e da coprodução do bem público (RONCONI, DEBETIR e MATTIA, 2011), entretanto o que se dá no âmbito do COMDIM é que o poder público, ao invés de colaborar para sua atuação efetiva, atua com uma função de “tutela” e “controle”. A atuação do Conselho, muitas vezes, é facilitada ou impedida, de acordo com gestões municipais, que geralmente, resistem às formas de fiscalização, controle, e participação da sociedade civil nos processos de formulação de

políticas públicas. A manutenção dessas condições por parte das prefeituras tem sido usada como principal forma de manter os conselhos sob seu controle (TATAGIBA, 2002). Essa situação no âmbito de Florianópolis resulta na repressão de muitos problemas públicos que afetam diretamente a vida das mulheres que são não levados em consideração pela Prefeitura no momento em que são construídas as políticas públicas.

Dessa forma, 32 anos após a promulgação da Constituição Cidadã, marco formal do processo de democratização (DAGNINO, 2002), que estabeleceu normas legais para o funcionamento da democracia, com ênfase em mecanismos como os conselhos municipais de políticas públicas, percebe-se ainda resistem desafios e dificuldades na atuação dessas instâncias, como visto no presente trabalho. O poder público ao exercer uma espécie de tutela sob o COMDIM e não dar voz ao mesmo e aos diversos outros atores da arena pública de defesa de mulheres dificulta que a ação pública (MILANI, 2008 e ANDION et al 2017a), debatida neste trabalho, ganhe forma. O que se vê na cidade quanto a formulação de políticas públicas para mulheres é que o Estado insiste em atuar como único protagonista, inibindo espaços para diversos outros atores atuarem, discutirem e chegarem em soluções para problemas públicos de forma coletiva.

Ademais, em um contexto pós desativação de 2018 e seu atual esvaziamento, percebe-se que residem alguns desafios em na atuação interna do COMDIM, como colocar em prática as funções de formulação e fiscalização das políticas públicas de gênero do município para que os reais problemas das mulheres cheguem de forma mais efetiva na Prefeitura e motivar atores externos ao Conselho para que se envolvam com objetivo de consolidar a arena pública de defesa de direitos das mulheres em Florianópolis, ao aprofundar seu processo político e sua incidência pública (CEFAI, 2017).

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Carla; TATAGIBA, Luciana. Os conselhos gestores sob o crivo da política: balanços e perspectivas. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n.109, p. 68-92, jan./mar. 2012.
- ALVES, José; CAVENAGHI, Suzana. Indicadores de desigualdade de gênero no Brasil. **Revista de Ciências Sociais**, Londrina, v. 18, n. 1, p-83-105, jul./dez. 2012.
- ANDION et al. Sociedade civil e inovação social na esfera pública: uma perspectiva pragmatista. **Revista de Administração Pública**, v.51, n.3: p.40-58, mai./jun, 2017a. DOI: <https://doi.org/10.1590/0034-7612143195>.
- ANDION, C.; ALPERSTED, G.; GRAEFF, J. Ecosistemas de inovação social e seu impacto nas arenas públicas da cidade: um estudo na cidade de Florianópolis, Brasil. In: **Anais Laemos**, 2018.
- CEFAÏ, D. "O que é uma arena pública?" Algumas pistas para uma abordagem pragmática". In: Cefaï, D. y Joseph, I. (coords.). **A herança do pragmatismo. Conflitos de urbanidade e provas de civismo**. La Tour d'Aigues: Edições de l'Aube, 2002, p. 51-81
- CEFAÏ, Daniel. **Públicos, problemas públicos, arenas públicas...** São Paulo: Novos Estudos, CEBRAP, mar. 2017.
- DAGNINO, Evelina. **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Editora Paz e Terra, 2002.
- ESMERALDO, Gema; Magnólia, SAID. O Conselho Cearense de Direitos da Mulher: Espaço de Interlocução entre as Demandas dos Movimentos das Mulheres. In: **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Editora Paz e Terra, 2002. 229-277.
- FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. 2022.
- GODOY, Arilda. Pesquisa Qualitativa: Tipos Fundamentais. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 35, n. 3, P. 20-29, jun. 1995.
- GONSALVES, Aghata; ANDION, Carolina. Ação pública e inovação social: Uma análise de garantia de direitos da criança e do adolescente de Florianópolis - SC. **Revista Organizações & Sociedade**. v. 28, n. 89, abr./jun. 2019, p. 221-428.
- HOWLETT, M.; RAMESH, M.. PERL, A. **Política Pública**. Seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integral. Tradução técnica de Francisco G. Heidemann. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.
- LASCOUMES, Pierre; LE GALÈS, Patrick. **Sociologia da Ação Pública**. Maceió: EDUFAL, 2012.
- LASWELL, Harold. **Politics: who gets what, when and how**. Cleveland: Meridian Books, 1936.

MILANI, C. O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e europeias. **Revista de Administração Pública**, v. 42, n. 3, p. 551-579, 2008.

NARVAZ, Martha; KOLLER, Sílvia. Metodologias feministas e estudos de gênero: Articulando Pesquisa, Clínica e Política. **Psicologia em Estudo**, Maringá, v. 11, n. 3, p. 647-654, dez. 2006.

OBSERVATÓRIO DE INOVAÇÃO SOCIAL DE FLORIANÓPOLIS. Universidade do Estado de Santa Catarina. **Site Institucional**. Disponível em <<http://www.observafloripa.com.br/is-home>>. Acesso em: 20 mai. 2023.

PINTO, Céli. Feminismo, história e poder. **Revista Sociologia Política**, Curitiba, v. 18, n 36, p 15-23, jun. 2010.

PIRES, Roberto. Da Sociedade para o Estado: Desafios da Participação Social do Brasil. *In: Democracia Participativa, Sociedade Civil e Território*. Rio Grande do Sul: UFRGS Editora, 2014. 181 - 198.

POGREBINSCHI, Thamy. A democracia do homem comum: resgatando a teoria política de John Dewey. **Revista de Sociologia e Política**, n. 23, novembro, 2004, pp. 43-53 Universidade Federal do Paraná Curitiba, Brasil

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **Relatório do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento**. 2017

RONCONI, Luciana; DEBETIR, Emiliania; DE MATTIA, Clenia. Conselhos Gestores de Políticas Públicas: Potenciais Espaços para a Coprodução dos Serviços Públicos. **Contabilidade, Gestão e Governança**, Brasília, v. 14, n. 3. 46 - 59, set/dez 2011.
SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning, 2. ed., 2013

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 8, nº 16, p. 20-45, jul/dez 2006.