

SUBSÍDIOS PARA A TRANSIÇÃO

**GRUPO TÉCNICO
MULHERES**

NOTA 05

Fortalecimento do
Conselho dos Direitos da Mulher

afipea

Sindicato Nacional dos Servidores do Ipea | Associação dos Funcionários do Ipea

Fortalecimento do Conselho dos Direitos da Mulher

Daniel Pitangueira de Avelino¹

1. Contextualização e Diagnóstico

Esta nota técnica pretende contribuir para os debates sobre gestão das políticas de promoção dos direitos das mulheres, no âmbito da transição de governo. Para isso, de forma sintética, propõe três mudanças de foco na organização dos conselhos de direitos da mulher e cinco medidas para concretizar essas ideias.

O Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM) foi instituído em 1985 e desde então conta com uma importante história de atuação em defesa do tema. O colegiado nasceu como órgão consultivo, com considerável autonomia administrativa e financeira, incluindo recursos orçamentários definidos pelo Congresso Nacional e equipe de apoio própria (RIBAS, 2019, p. 6-7). Apesar desse destaque, em pelo menos dois momentos os conflitos entre o conselho e o governo federal provocaram a renúncia coletiva de suas integrantes: em 1989, durante o governo de José Sarney, e em 2016, após o impeachment de Dilma Rousseff (CAVALCANTE; AVELINO, 2020, p. 218-221).

Entre esses momentos, o CNDM gradativamente conquistou uma posição de destaque nas discussões sobre políticas de defesa dos direitos das mulheres, no governo federal. Uma mudança importante nessa trajetória aconteceu em 2002, com a criação do primeiro órgão gestor específico para políticas para mulheres, no governo federal. Desde então, o papel do conselho acabou enfatizando as funções de acompanhamento, proposição e avaliação das políticas que eram desenvolvidas por esses órgãos. Nesse contexto, foi marcante a sua atuação na coordenação das quatro edições da Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres (CNPM). Com o protagonismo do CNDM, esses intensos processos participativos forneceram os subsídios para a elaboração dos Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres.

O cenário muda bastante a partir de 2016. Após a segunda renúncia coletiva, o CNDM passa por um período de inatividade, até outubro de 2016. Esse período é marcado por sucessivas alterações no *status* institucional do órgão gestor de políticas para mulheres. Do ponto de vista dos conselhos, também foram observadas “práticas de restrição de recursos e diminuição da autonomia administrativa dos órgãos” (AVELINO; ALENCAR; COSTA, 2017, p. 61). A situação se agrava, a partir de 2019, com as tentativas do governo federal de promover a extinção de órgãos colegiados. O CNDM foi relativamente protegido dessas iniciativas por ter sido instituído por lei. Por fim, a propagação da pandemia de Covid-19 a partir de 2020 trouxe desafios adicionais para o funcionamento do conselho. O reflexo mais visível desse conjunto de fatores desfavoráveis foi a suspensão da realização da V CNPM, convocada em 2018 e ainda não concluída.

2. Mudanças de foco

a. Recomposição do colegiado

A medida mais urgente a ser adotada em relação ao CNDM é a recomposição do colegiado, da maneira como prevista nos seus atos de instituição. Para isso, não é

¹ Nota elaborada para compor documento da Afipea. As posições emitidas são de exclusiva e inteira responsabilidade do autor e não refletem, necessariamente, a posição do Ipea.

necessária a edição de novas normas, mas apenas o cumprimento daquilo que já estabelece a Lei nº 7.353, de 29 de agosto de 1985, ainda vigente. As transformações posteriores, como a criação dos órgãos gestores de políticas para mulheres e a instituição do Sistema Nacional de Políticas para as Mulheres, não constituem motivo para reduzir as atribuições originais do CNDM (que são compatíveis com essas normas) ou enxugar a sua estrutura interna. Entre outras medidas previstas nessa lei, devem ser implementadas a fixação de limites orçamentários e financeiros próprios para seu funcionamento, a organização de quadro de pessoal próprio e a possibilidade e requisição de servidores.

b. Criação do FEDM

Outra medida prevista na Lei nº 7.353 é a instituição do Fundo Especial dos Direitos da Mulher (FEDM), de natureza contábil, destinado a gerir recursos e financiar as atividades do CNDM. Apesar de previsto em lei, o fundo não funciona na prática. Algumas propostas legislativas² tentaram criar um fundo para promoção dos direitos da mulher, mais parecido com aqueles que já existem nas áreas de pessoa idosa e criança e adolescente. Mesmo essas iniciativas, contudo, não tiveram continuidade. É, portanto, imprescindível a criação do FEDM para que o CNDM possa cumprir sua missão institucional.

c. Fortalecimento das estruturas internas

Diferente do contexto existente no período da criação do CNDM, hoje as políticas para mulheres compõem um campo vasto e heterogêneo de medidas governamentais voltadas a esse tema, em interlocução com vários outros órgãos governamentais. Ações como a Lei Maria da Penha, o Sinapom, o Plano Nacional de Combate à Violência Doméstica contra a Mulher e o canal Disque 100 não existiam naquela época e hoje integram os debates desse campo. Para que possa acompanhar e interferir sobre essas políticas de forma adequada, o CNDM precisa se organizar internamente para dar conta das novas demandas. Uma alternativa, já adotada por conselhos de maior porte como o Conselho Nacional de Saúde, é a criação de comissões internas especializadas, que podem contar em sua composição com especialistas não integrantes do colegiado, para fazer o acompanhamento de temas e políticas específicas, sob a coordenação da plenária.

3. Propostas

- a. Recomposição do orçamento específico do CNDM;
- b. Recomposição do quadro administrativo do CNDM;
- c. Criação do FEDM na forma prevista em lei;
- d. Previsão das atribuições, composição, formas de seleção e regras de funcionamento do CNDM em lei específica (ou lei geral de conselhos);
- e. Organização de estruturas internas ao conselho, com autonomia relativa e possibilidade de inclusão de especialistas não integrantes do colegiado, para tratar de temas e políticas específicas.

² A exemplo do PL 7559/2014:

<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=615505>

Referências

AVELINO, Daniel Pitangueira de; ALENCAR, Joana Luiza Oliveira; COSTA, Pedro Caio Borges. Colegiados nacionais de políticas públicas em contexto de mudanças: equipes de apoio e estratégias de sobrevivência. Brasília; Rio de Janeiro: Ipea, 2017. (Texto para Discussão, 2340).

CAVALCANTE, Jordhanna; AVELINO, Daniel Pitangueira de. Conselho Nacional dos Direitos da Mulher: agenda política e atribuições executadas. (Capítulo 7). In: AVELINO, Daniel Pitangueira de; FONSECA, Igor Ferraz da; POMPEU, João Cláudio Basso. Conselhos nacionais de direitos humanos: uma análise da agenda política. Brasília: Ipea, 2020, p. 215-236.

RIBAS, Maria Fernanda. Mecanismos institucionais para o avanço da mulher. (Capítulo 8). In: FONTOURA, Natália; REZENDE, Marcela; QUERINO, Ana Carolina (orgs.). Beijing + 20: avanços e desafios no Brasil contemporâneo. Brasília: Ipea, 2020, p. 369-405.