

# **COPRODUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS AOS DIREITOS DA MULHER: O CASO DO CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA MULHER DE FLORIANÓPOLIS**

Jéssica Gomes Lima<sup>1</sup>

Luciana Francisco de Abreu Ronconi<sup>2</sup>

**SUMÁRIO:** • 1 *Introdução*; • 2 *Coprodução do bem público e governança pública*; • 3 *Os conselhos municipais dos direitos da mulher: um panorama em nível nacional*; • 4 *O conselho municipal dos direitos da mulher de Florianópolis: perspectivas e desafio*; • 5 *Aspectos metodológicos*; • 6 *Análise e interpretação dos dados*; • 7 *Considerações finais*; *Referências*

**Resumo:** No campo das políticas públicas, os conselhos gestores, como espaços públicos de representação, participação e debate, têm sido reconhecidos como relevantes para os processos de democratização e de controle social sobre a ação governamental. O presente artigo busca discutir o Conselho Municipal dos Direitos da Mulher no que se refere às suas potencialidades para coproduzir as políticas públicas destinadas aos direitos das mulheres e no que se refere à governança pública. Compreende-se que a coprodução de bens e serviços públicos pressupõe a inserção dos cidadãos nos processos de formulação e fiscalização de políticas públicas que favoreçam o interesse público; implica em interação entre Estado, sociedade civil e organizações privadas, e o compartilhamento de responsabilidades entre diversos atores. A governança pública pode ser entendida como modelo de gestão do Estado, que se caracteriza pela articulação de diferentes atores; estrutura-se em um arranjo institucional governamental que vincula os aspectos econômico-financeiro, institucional-administrativo e sociopolíticos e estabelece parcerias com mercado e sociedade civil, proporcionando estratégias transformadoras para resolução de problemas sociais. O método aplicado na pesquisa foi o estudo de caso com base em entrevistas semiestruturadas, análise documental e a utilização de possíveis indicadores de coprodução e governança pública. O estudo identificou que o Conselho Municipal dos Direitos da Mulher de Florianópolis, apesar de restrições e desafios, expressa elementos da governança pública e pode ser um espaço de articulação entre a sociedade e o Estado, isto é, um espaço para a coprodução de políticas públicas voltadas aos direitos da mulher.

**Palavras-chave:** Conselho municipal; Coprodução; Política de gênero; Governança pública.

---

<sup>1</sup> Mestranda na Universidade Federal do Paraná (UFPR)

<sup>2</sup> Doutora em Sociologia Política pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

## **COPRODUCTION OF PUBLIC POLICIES FOCUSED ON THE RIGHTS OF WOMEN: THE CASE OF THE MUNICIPAL COUNCIL OF THE RIGHTS OF WOMEN OF FLORIANÓPOLIS**

*SUMMARY: 1 Introduction; 2 Co-production of the public good and public governance; 3 The municipal councils for women's rights: a panorama at the national level; 4 The municipal council of women's rights of Florianópolis: perspectives and challenge; 5 Methodological aspects; 6 Data analysis and interpretation; 7 Final considerations; References*

**Abstract:** In The field of public policies, management councils, such as public spaces of representation, participation and debate, have been recognized as relevant to the processes of democratization and social control over governmental action. This article seeks to discuss the Municipal Council on women's Rights in terms of their potential to co-produce public policies for women's rights and in relation to public governance. It is understood that the co-production of public goods and services presupposes the inclusion of citizens in the processes of formulation and supervision of public policies that favor the public interest; implies interaction between State, civil society and private organizations, and the sharing of responsibilities among various actors. Public governance can be understood as a model of State management, which is characterized by the articulation of different actors; It is structured in a governmental institutional arrangement that links the economic-financial, institutional-administrative and socio-political aspects and establishes partnerships with the market and civil society, providing transformative strategies for Resolution of social problems. The method applied in the research was the case study based on semi-structured interviews, documental analysis and the use of possible indicators of co-production and public governance. The study identified that the Municipal Council of Women's Rights in Florianópolis, despite constraints and challenges, expresses elements of public governance and can be a space for articulation between society and the State, that is, a space for co-production of Public policies aimed at women's rights.

**Keywords:** Municipal Council; Co-production; Gender Policy; Public Governance.

## **COPRODUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AXEES SUR LES DROITS DES FEMMES: LE CAS DU CONSEIL MUNICIPAL DES DROITS DES FEMMES DE FLORIANOPOLIS**

*SOMMAIRE: 1 Introduction; 2 Co-production du bien public et gouvernance publique; 3 Les conseils municipaux pour les droits des femmes: un panorama au niveau national; 4 Le conseil municipal des droits des femmes de Florianópolis: perspectives et défis; 5 aspects méthodologiques; 6 analyse et interprétation des données; 7 considérations finales; Références*

Résumé: Dans le domaine des politiques publiques, les conseils de gestion, tels que les espaces publics de représentation, de participation et de débat, ont été reconnus comme pertinents pour les processus de démocratisation et de contrôle social de l'action gouvernementale. Cet article vise à discuter du Conseil municipal sur les droits des femmes en ce qui concerne leur potentiel de coproduire des politiques publiques en faveur des droits des femmes et de la gouvernance publique. Il est entendu que la coproduction des biens et services publics suppose l'inclusion des citoyens dans les processus de formulation et de surveillance des politiques publiques favorables à l'intérêt public; implique une interaction entre l'État, la société civile et le organismes privés, et le partage des responsabilités entre les différents acteurs. La gouvernance publique peut être comprise comme un modèle de gestion étatique, caractérisé par l'articulation de différents acteurs; Il est structuré dans un arrangement institutionnel gouvernemental qui relie les aspects économiques-financiers, institutionnels-administratifs et socio-politiques et établit des partenariats avec le marché et la société civile, fournissant des stratégies transformatives pour Résolution des problèmes sociaux. La méthode appliquée dans la recherche a été l'étude de cas basée sur des entrevues semi-structurées, l'analyse documentaire et l'utilisation d'indicateurs possibles de coproduction et de gouvernance publique. L'étude a identifié que le Conseil municipal des droits de la femme à Florianópolis, malgré les contraintes et les défis, exprime des éléments de la gouvernance publique et peut être un espace d'articulation entre la société et l'État, c'est-à-dire un espace de co-production de Les politiques publiques visant les droits des femmes.

Mots-clés: Conseil municipal; Coproduction; Politique de genre; Gouvernance publique.

## 1 INTRODUÇÃO

A constituição democrática de 1988 define espaços públicos de debate, deliberação e controle ao ampliar a participação popular na agenda pública e política e proporcionar novas possibilidades para a efetivação da democracia participativa. A institucionalização dos conselhos gestores de políticas públicas surgem, dentro desse contexto, como espaço de engajamento do cidadão e vêm sendo observados como “formas inovadoras de gestão pública que permitem o exercício de uma cidadania ativa, incorporando as forças vivas de uma comunidade à gestão de seus problemas e à implementação de políticas públicas que possam solucioná-los” (CARVALHO; TEIXEIRA, 2000, p.8). Os Conselhos podem ser considerados como novos e potenciais “instrumentos de expressão, representação e participação, dotados de potencial de transformação política” (GOHN, 2000, p. 35-36).

O Conselho Municipal dos Direitos da Mulher de Florianópolis - COMDIM, foco desse artigo, foi uma conquista do movimento feminista, e cooperou para o estabelecimento de relações de confiança e pertencimento entre os participantes, assim como para as práticas de solidariedade advindas de diversas iniciativas do movimento, a exemplo do Outubro Rosa (movimento popular internacional de combate ao câncer de mama) onde todas as organizações estabelecem laços de comprometimento na conscientização da prevenção do câncer de mama. Constituído em Julho de 2008 o COMDIM possui característica consultiva e objetiva promover, no âmbito do Município de Florianópolis, políticas públicas que contemplem a equidade de gênero e ampliar o processo de controle social sobre as referidas políticas. Assim o COMDIM tem sido reconhecido como potencial espaço para coprodução de políticas públicas voltadas aos direitos da mulher em Florianópolis.

A coprodução do bem público implica na participação de diferentes atores da sociedade na produção estratégica de bens e serviços públicos a partir dos pressupostos da democracia, da *accountability*, da descentralização e da participação (RONCONI; DEBETIR; MATTIA, 2011). Para Salm e Menegasso (2010) a coprodução do bem público como modelo de gestão, pressupõe a inserção do cidadão no processo de elaboração e prestação de bens e serviços públicos, por meio do compartilhamento de responsabilidades. Assim a coprodução do bem público possibilita, através dos vínculos entre os diversos agentes, a criação de estratégias para o fornecimento eficiente, eficaz e efetivo de serviços e bens públicos aos cidadãos.

Considera-se que para que haja, de fato, interação do cidadão com o aparato administrativo estatal, delegação de poder pelo Estado e engajamento cívico do cidadão e da comunidade, é necessária, além de uma articulação da sociedade civil, um tipo de gestão pública que coopere para o trabalho em rede em prol do bem comum. A esse tipo de gestão chamamos de governança pública. Por meio dos conceitos de coprodução do bem público e governança pública, foi possível perceber certa complementariedade entre ambos, a partir dos resultados obtidos durante o estudo de caso realizado. O COMDIM detém formação deliberativa paritária, isso expressa uma característica de gestão diferenciada, em relação aos demais modelos de gestão. Além disso, uma das funções do conselho consiste na promoção de políticas públicas. Tais fatores melhor convergem com as referidas concepções de gestão abordadas.

Este artigo procura abordar primeiramente o levantamento teórico conceitual da coprodução do bem público e governança pública. Logo após, apresenta um panorama nacional dos conselhos municipais dos direitos da mulher e as parcerias estabelecidas por estes, por meio de dados fornecidos pelo IBGE em uma pesquisa sobre o perfil dos municípios brasileiros. Na sequência, o estudo de caso realizado referente ao Conselho Municipal dos Direitos da Mulher de Florianópolis (COMDIM) abordando desde a constituição do órgão, até suas potencialidades para coproduzir políticas públicas destinadas aos direitos das mulheres. Posteriormente, os aspectos

metodológicos utilizados como estudo de caso, entrevista semiestruturada, levantamento documental, a análise e interpretação dos dados com a proposição de indicadores de coprodução e governança pública. Por fim as considerações finais, transpondo reflexões e consciência das limitações existentes referentes à coprodução de políticas públicas de gênero no Brasil.

## 2 COPRODUÇÃO DO BEM PÚBLICO E GOVERNANÇA PÚBLICA

Antes de abordarmos o conceito de coprodução do bem público, assim como o de governança pública, torna-se fundamental posicionar a concepção de ser humano dentro da teoria da delimitação dos sistemas sociais, com o intuito de retirar os elementos epistemológicos essenciais para melhor compreensão das transformações existentes na administração pública, através dos modelos recentes. De acordo com Conford (1976), o ser humano, dentro de tal teoria se consiste em um ser único e multidimensional, pois apenas ele possui liberdade para agir e avaliar as próprias ações e dela perceber legitimidade ou não. Para Roberts (2004) o mesmo torna-se um ser que precisa manter vínculo com os outros, através da participação e de desenvolver a sua existência e a dos demais. Por consequência, o indivíduo transforma-se em um ser político, onde o ato da participação no âmbito público, principalmente coproduzindo o bem público, compete à situação humana. Vöegelin (1982) destaca que o ser humano tem possibilidade de usufruir de sua existência plenamente devido ao uso da razão que lhe permite a compreensão da veracidade da própria vida. Salm e Menegasso (2009) destacam a fragilidade dos modelos existentes na administração pública, ao considerarem que:

[...] o ser humano e a sociedade não podem ser entendidos de maneira fragmentada ou linear, também a prática da administração pública não pode ocorrer a partir de um modelo que privilegie apenas a burocracia pública ou o mercado como provedores e alocadores dos serviços públicos (SALM; MENEGASSO, 2009, p. 109).

As concepções de coprodução, relacionadas com as possibilidades de participação dos cidadãos tem sido debatidas por diferentes autores. Whitaker (1980) traz uma das contribuições primordiais nesse sentido, em que diferencia três meios de participação dos cidadãos no provimento de serviços públicos: (i) quando os cidadãos demandam auxílio aos servidores públicos; (ii) quando cidadãos conscientes colaboram voluntariamente na prestação de serviço público, como uma forma de participação política; (iii) quando há uma vinculação ou entendimento entre cidadãos e agentes públicos na elaboração de determinado produto e na sua execução. Segundo Brudney e England (1983), coprodução compreende as relações entre a sociedade e os órgãos públicos na provisão de um serviço ou bem público, por meio de uma tipologia que divide coprodução da seguinte forma: individual, em grupo e coletiva.

Na categoria individual, o serviço prestado pode se subdividir em dois modos de coproduzir; o primeiro quando há apenas um beneficiário da ação, como atendimento à mulher vítima de violência e educação. Já o segundo refere-se ao comportamento voluntário que o cidadão desempenha para o próprio consumo, a exemplo voto eleitoral. Contudo, para os autores, essa categoria tem menos significância em sentido amplo no objetivo da coprodução, assemelhando-se ao dever cívico, por não ser organizada e coordenada, trazendo poucos benefícios coletivos.

A coprodução grupal relaciona a cooperação ativa de grupos voluntários de cidadãos, através de instrumentos de participação, com servidores públicos. Como as associações de bairro que visam o desenvolvimento e a qualidade de vida nos serviços que lhe são prestados. Mesmo com certo grau de efetividade, os autores indicam três restrições; primeiro, limita os demais cidadãos e grupos externos a usufruírem dos serviços gerados; segundo, os poucos beneficiários podem já estar desfrutando de uma melhor qualidade de vida em paralelo a outros Por último, o

nível de participação e cooperação realizado entre os atores dos serviços e os beneficiados torna-se questionável.

Já na coprodução coletiva, as ações resultam em benefícios coletivos, sendo que os bens gerados não se restringem a determinado local, mas são consumidos por todo o público. Essa categoria expressa maior significado ao propósito da coprodução, tendo os cidadãos um papel mais efetivo, havendo a cooperação agrupada entre os mesmos e a administração pública. Salm e Menegasso (2010), por sua vez, discutem os modelos de coprodução de serviços públicos, segundo tipologias de participação.

**Quadro 2** – Modelos de coprodução de serviços públicos, segundo tipologias de participação.

Modelo	Descrição	Participação cidadã em meio à coprodução
Coprodução nominal	Estratégia para a produção dos serviços públicos, por meio do compartilhamento de responsabilidades entre pessoas da comunidade, preferencialmente voluntários, e o aparato administrativo público do Estado, como o propósito, apenas, de tornar eficientes esses serviços.	Não há participação efetiva e de poder do cidadão sobre o Estado.
Coprodução simbólica	Estratégia para evolver os cidadãos na produção dos serviços públicos para demonstrar a presença do Estado.	Ocorre por meio de um caráter manipulativo ou democrático representativo.
Coprodução funcional	Estratégia utilizada pelo aparato do público estatal para produzir serviços públicos de maneira mais eficiente e eficaz (orientada pelo menor custo e pelo resultado), com a participação do indivíduo, do grupo ou da coletividade.	A participação do cidadão no processo de coprodução se dá por meio da solicitação dos serviços, de assistência ao estado ou por um ajuste mútuo com o estado.
Coprodução representativa e com sustentabilidade	Resultado da sinergia que se estabelece na realização dos serviços públicos de que participam os cidadãos, as organizações da sociedade e o aparato administrativo do Estado que, no seu conjunto, interagem em prol do bem comum.	Interação do cidadão com o aparato administrativo do estado e da delegação de poder pelo estado. Requer o engajamento cívico do cidadão e da comunidade, <i>empowerment</i> e a <i>accountability</i> .

Fonte: Salm e Menegasso (2010).

Assim, a coprodução representativa e com sustentabilidade e a coprodução para a mobilização comunitária necessitam da interação do cidadão com o aparato administrativo do



Estado e da delegação de poder pelo Estado. Nesse sentido, além da necessária articulação da sociedade civil é fundamental um tipo de gestão pública que coopere para o trabalho em rede em prol do bem comum. Governança pública se refere a esse tipo de gestão do Estado que se dá através da articulação de diferentes atores. Trata-se de um arranjo institucional governamental que vincula os aspectos econômico-financeiro, institucional-administrativo e sociopolíticos e estabelece parcerias com mercado e sociedade civil, proporcionando estratégias transformadoras para resolução de problemas sociais e a consolidação da democracia. Na governança pública “o Estado deve promover processos de diálogo com a sociedade civil nas etapas de decisão, formulação e implementação de políticas” (RONCONI, 2011, p. 30).

Deve-se considerar que a governança pública não pressupõe utopia consensual nas relações entre os diferentes atores, ao contrário, desenvolve um constante processo de conflitos, diálogo e consenso, uma vez que se constitui em um arranjo institucional que envolve múltiplas dimensões a partir das parcerias com o setor privado e a sociedade civil (RONCONI, 2011). As redes estabelecidas nesse processo de coprodução podem ser compreendidas como sistemas organizacionais que reúnem diferentes atores envolvidos na gestão de objetivos comuns; nesse processo há relação de aprendizagem, por meio do debate e consenso. Assim as redes servem como base para o avanço da confiança entre os atores envolvidos. Com isso, há uma maior participação de todos no processo de gestão e controle público, onde o compartilhamento de responsabilidades se define através das redes (RONCONI, 2011).

Para Heideman e Kisler (2006) “cresce o entendimento de que cada um dos atores, isoladamente, sentir-se-ia impotente diante do problema, e somente o trabalho em conjunto dar-lhe-ia a chance de resolvê-lo com sucesso” (HEIDEMANN; KISLER, 2006, p. 494). O fortalecimento da democracia no processo da governança pública precisa, em nossa compreensão, ser o resultado de lutas histórico-sociais por uma administração pública compartilhada, mas também, estratégica e efetiva frente às políticas públicas.

Uma característica significativa das redes concerne à sua base política de sustentação, por meio da elaboração interna de acordos (como ocorre no COMDIM) capazes de dar representatividade aos grupos de interesse inseridos na rede. Dessa forma, o processo de fortalecimento dessa relação entre os atores da sociedade civil e os entes públicos do Estado ocorre, mediante o compartilhamento de responsabilidades que auxilia no processo de institucionalização da rede (FLEURY; DUVERNEY, 2007).

Pesquisas recentes, como a de Bernier et al. (2003) e Enjolras (2008) corroboram que o tipo de relação entre Estado e sociedade ou o regime de governança têm influência na variação da forma que a coprodução pode assumir. Logo, há certa interdependência entre coprodução e governança, visto que os modelos de governança podem alternar de modelos com maior burocracia até modelos mais participativos. Os modelos para os autores acima, podem ser observados a partir das seguintes variáveis: os atores envolvidos; os mecanismos de política pública colocados em prática; os arranjos institucionais para coordenar os atores e, os princípios e visões sobre o interesse público. Tais diferenciações são detalhadas no quadro a seguir.

**Quadro 3** – Modelos de Governança e suas variantes constitutivas.

<b>Modelos de Governança/ Variáveis</b>	<b>Burocrático</b>	<b>Corporativo e competitivo</b>	<b>Comunitário</b>	<b>Em parceria</b>
Atores envolvidos	Estado, fundamentalmente.	Estado, organizações de mercado e empresas.	Estado comunidades regionais	Com Estado, empresas e organizações de mercado e

				indivíduos e entidades da sociedade civil.
Mecanismos de políticas públicas	Regulação de forma intervencionista e centralizadora.	Liberalismo, Estado mínimo ( <i>Laissez faire</i> ).	Ações de caridade para exclusivos; Filantropia.	Estado como coordenador; mediador.
Arranjos institucionais para coordenar atores	Autoridade por meio de jurisdição (lei).	Contratos; Eficiência; Qualidade.	Solidariedade; Relações voluntárias.	Redes <i>Clusters</i> .
Princípios	Hierarquia.	<i>Performance</i> ; Resultados.	Confiabilidade.	Deliberação.

Fonte: Adaptado de Bernier, Bouchard e Lévesque (2003) e Enjolras (2008).

Nesta mesma linha, Vaillancourt (2009) traz significativa contribuição ao investigar a interface entre modelos de governança e tipologias de coprodução, apesar de que ainda sejam preponderantes abordagens binárias que priorizam a vinculação entre Estado e sociedade civil ou Estado e mercado. De acordo com Vaillancourt (2009) o fenômeno da coprodução num sentido de parceria requer uma abordagem tripolar, que admite o compartilhamento de responsabilidades entre diversos *stakeholders* coletivos e individuais, agregando atores da sociedade civil, mercado e do Estado, segundo quadro a seguir.

**Quadro 4** – Modelos de governança e tipologias de coprodução.

Modelos de Governança	Burocrático	Corporativo e competitivo	Comunitário	Em parceria
<b>Tipos de Coprodução</b>	Não existe coprodução. O Estado é o gestor da política pública, o aparelho estatal e os empregados públicos provem os serviços.	Há coprodução com exclusiva participação de organizações do mercado, o que faz surgir às parcerias público-privado.	Existe coprodução com participação apenas de organizações da sociedade civil. Ocorrendo um repasse de parte ou todos os serviços públicos para que sejam oferecidos por organizações da sociedade civil.	Existe coprodução com a participação de agentes do Estado, do mercado e da sociedade civil.

Fonte: Vaillancourt (2009).

O presente estudo parte dos conceitos elencados acima e busca compreender o Conselho Municipal dos Direitos da Mulher no que se refere às suas potencialidades para coproduzir as políticas públicas destinadas aos direitos das mulheres.

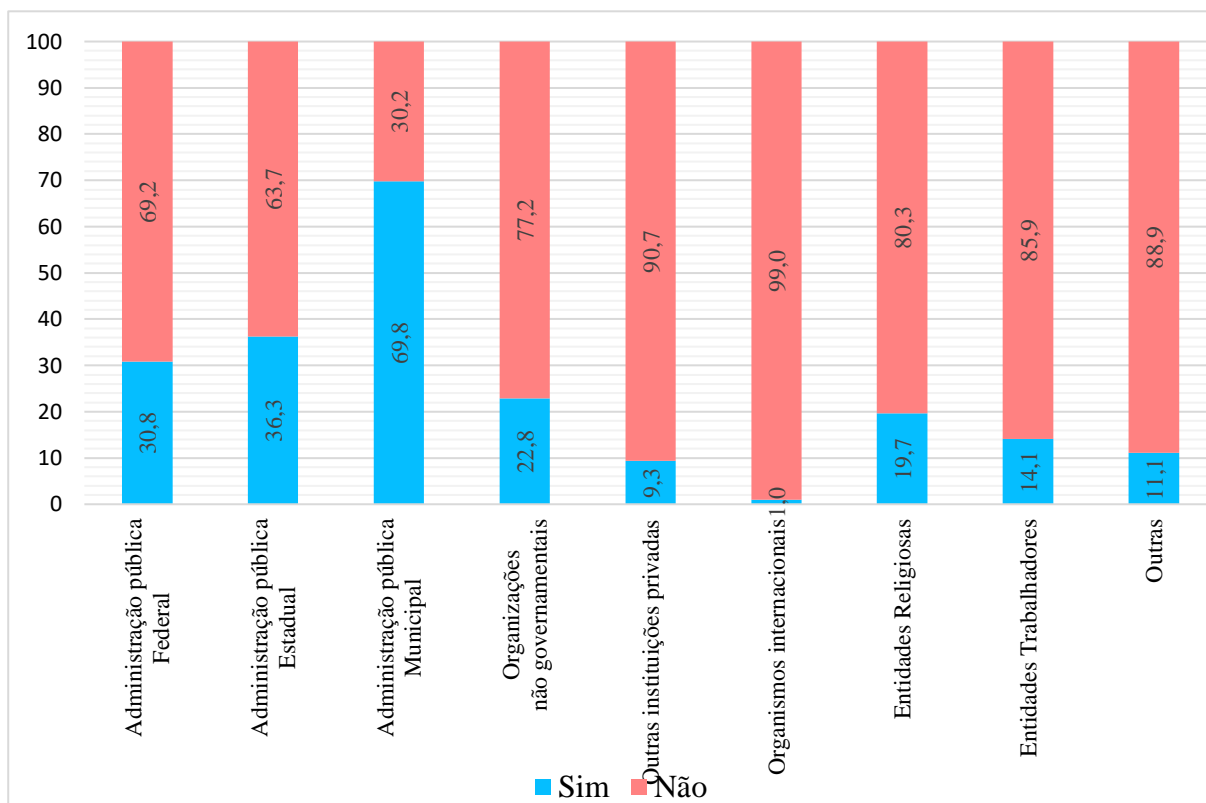
### 3 OS CONSELHOS MUNICIPAIS DOS DIREITOS DA MULHER: UM PANORAMA EM NÍVEL NACIONAL

Um determinante substancial analisado, referente à questão de gênero, diz respeito aos dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) de 2013 que aborda o perfil dos



municípios brasileiros em diferentes recortes incluindo a política de gênero. O gráfico a seguir traz o percentual de municípios que desenvolvem programa, projeto ou ação na área de políticas para as mulheres em cooperação ou convênio.

**Gráfico 1** – Percentual de municípios que desenvolvem políticas para as mulheres, segundo o tipo de parceria no Brasil em 2013.



Fonte: Elaboração própria a partir de dados fornecidos pelo IBGE.

Pode-se perceber que 69,8% dos municípios brasileiros desenvolvem projetos, programas ou ações na área de políticas para as mulheres em parceria com a administração pública municipal. Contudo, cabe destacar que 36,3% desses municípios, também realizam parcerias com a administração pública estadual e apenas 30,8% com a administração pública federal. A partir da perspectiva do federalismo brasileiro, estes percentuais refletem maior articulação entre os subnacionais em nível municipal, sendo possível inferir que há certa limitação em relação à coprodução com o restante dos entes federados. Tal dificuldade surge como consequente da descentralização fiscal.

O pacto federativo [...] deve engendrar políticas compensatórias comandadas pelo poder central, o que significa orquestrar uma redistribuição de recursos e atribuições entre esferas de governo capaz de sustentar mecanismos compensatórios, um grande desafio para o processo de descentralização das políticas sociais (MATOS, 2007, p.15).

De acordo com IBGE (2013) as entidades religiosas, também, atuam de certa forma no desenvolvimento de parcerias de gênero, dado que 19,7% dos municípios desenvolviam projetos com essas organizações. Entretanto, 22,8% dessas parcerias foram feitas com as organizações não governamentais, também cooperando com as políticas de gênero. Esse aspecto é importante, visto

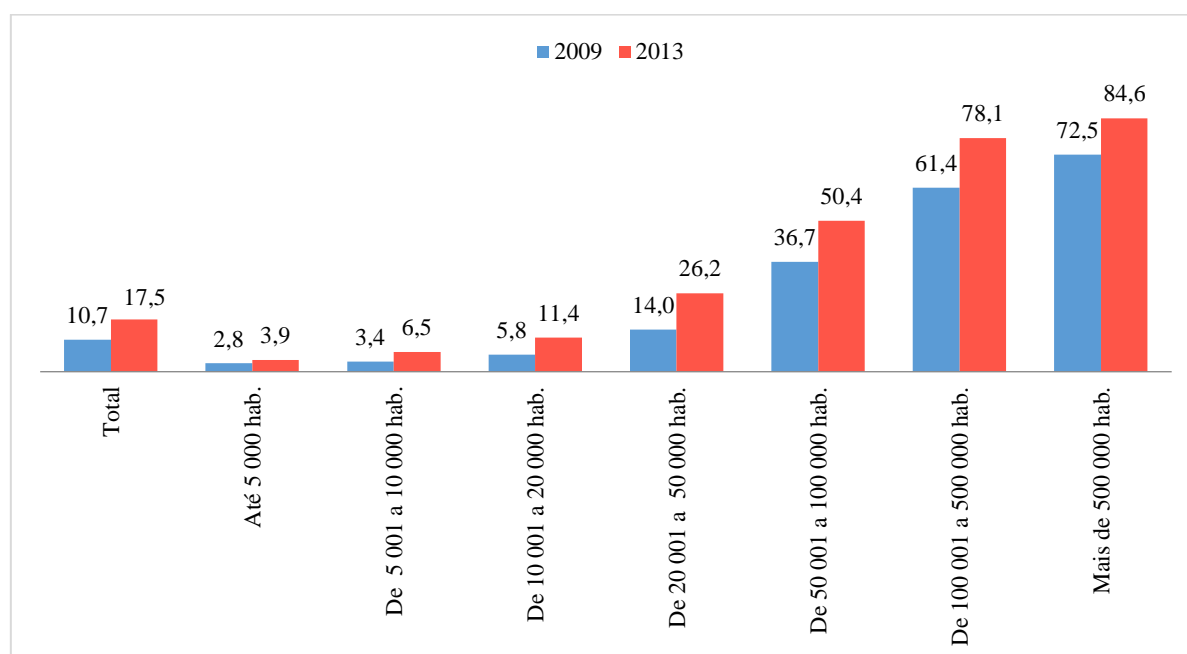
que ambas são organizações da sociedade civil, tendo papel agregador na efetividade e legitimidade da política.

Cabe enfatizar que em relação ao Estado de Santa Catarina, onde se localiza o conselho municipal abordado neste artigo, dados do IBGE, demonstram que o Estado “é o que apresenta a maior proporção de municípios que realizavam parcerias com ONGs (40,4%), e o Acre é o Estado onde 50% dos municípios apresentavam parcerias com entidades religiosas” (IBGE, 2013).

Estes dados expõem um grande contraste entre os diferentes Estados do país, tendo destaque o Estado de Santa Catarina com maior representatividade política, uma vez que a formação paritária do COMDIM possui diferentes movimentos sociais, referente à representação da sociedade civil. Isso proporciona um fortalecimento nos vínculos com o conselho. Como relata a atual presidenta do conselho, mencionando a Associação Brasileira dos Portadores de Câncer (AMUCC) que possui representantes em Florianópolis e desenvolve a campanha Outubro Rosa, para a conscientização da prevenção do câncer de mama: “*O conselho tem o apoio, a parceria de inúmeros movimentos, como a Secretaria da Saúde, agora a AMUCC, que aí já não é o Estado, mas sim ONG [...]*” (Presidenta do COMDIM).

Os conselhos municipais dos direitos da mulher emergem como órgãos e espaços fundamentais na articulação entre a administração pública municipal e a sociedade civil. Por isso, vale enfatizar o percentual de municípios com conselho municipal dos direitos da mulher, segundo as classes de tamanho da população dos municípios brasileiros, representado no gráfico a seguir. Os dados abaixo também foram fornecidos pelo IBGE em 2013.

**Gráfico 2** – Percentual de municípios com COMDIM, segundo classes de tamanho populacional dos municípios brasileiros em 2013.



Fonte: Elaboração própria a partir de dados fornecidos pelo IBGE.

Pode-se observar que em 2009, apenas 10,7% dos municípios possuíam tais Conselhos e quatro anos depois, morosamente, aumentou para 17,5% os municípios do País com esse tipo de organização, expondo uma fragilidade na relação entre as diversas demandas das mulheres e a atuação dos gestores municipais. Entretanto, os municípios que têm até 10 000 habitantes, o percentual é ainda menor (10%), em contraste com municípios populosos com mais de 100 000 habitantes onde esse percentual ultrapassa 70%. Esses resultados projetam, mesmo que de forma

tímida, um crescimento importante no número de conselhos, em dado período, mas torna-se ainda um desafio à inclusão da questão de gênero na agenda pública e nos espaços representação política do país.

#### **4 O CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA MULHER DE FLORIANÓPOLIS: PERSPECTIVAS E DESAFIOS**

Os conselhos podem ser compreendidos como espaços públicos que permitem a representação de interesses coletivos no cenário político e no estabelecimento da agenda pública, expondo uma particularidade heterogênea, dado que, concomitantemente, possuem componentes da sociedade e do Estado. Diferenciam-se de manifestações e movimentos da sociedade civil, devido a terem formação legalmente determinada e institucionalizada (CARNEIRO, 2002). O Conselho Municipal dos Direitos da Mulher de Florianópolis (COMDIM) foi instituído em 22 de julho de 2008 conforme Lei municipal nº 7682, que traz a definição do conselho como:

Órgão colegiado de caráter permanente, propositivo, fiscalizador e de composição paritária entre o governo e a sociedade civil, com a finalidade de promover, em âmbito municipal, políticas públicas que contemplem a equidade de gênero e visem eliminar o preconceito e a discriminação, inclusive na prevenção e erradicação da violência contra a mulher, ampliando o processo de controle social sobre as referidas políticas (FLORIANÓPOLIS, 2008, art. 1).

O COMDIM está vinculado à Secretaria Municipal de Assistência Social, pois não há Secretaria Municipal especializada na gestão de políticas de gênero. Existe apenas uma coordenadoria de políticas públicas para as mulheres, a qual possui forte vinculação com os diversos movimentos sociais e presta assessoria à reestruturação ou alteração do conselho. Esses aspectos compõem também, o arranjo institucional da coordenadoria, por meio da lei municipal nº 7625 que a originou. Assim, o tipo de gestão desenvolvido pela coordenadoria de políticas públicas para mulheres, que se dá a partir da articulação com a sociedade e as organizações sociais, contribui e reforça processos democráticos de tomada decisão, também realiza e avalia as políticas de gênero.

Assim, se percebe na gestão da coordenadoria aspectos da governança pública, compreendida como um formato institucional que “abre a gestão da coisa pública à participação de diversos atores e gera espaços públicos de participação e controle social a partir, também, de reivindicações de diferentes atores da sociedade civil” (RONCONI, 2011, p. 29).

Importante ressaltar a luta do movimento feminista, ao longo da história, para ganhar espaço no meio político e na esfera pública. Conforme exposto por Maria da Glória Gohn (2003):

Na década de 1980, a mulher ganhou espaço nas políticas públicas: surgiram os primeiros conselhos da Condição Feminina, os SOS Mulher, as delegacias da Mulher. Movimentos sociais e ONGs emergiram e consolidaram-se em inúmeros eventos, nos congressos da mulher trabalhadora etc. A mulher assumiu-se como militante nos movimentos, partidos e sindicatos e deixou os departamentos femininos como capítulos de uma história do passado (GOHN, 2003, p. 51 apud SEBASTIÃO, 2010, p. 28).

Assim, como bem destaca Pitanguy (2003), ao lutar por seus direitos o movimento feminista questionou as bases na quais se assentavam a desvalorização do feminino.

O feminismo questionava os alicerces culturais nos quais se assentava a desvalorização do feminino, expressa em leis, em práticas, em linguagens simbólicas e chamava a atenção para o fato de que, ao longo da nossa história, a hierarquia e a desigualdade permearam as relações de gênero, constituindo

um elemento fundamental na organização do poder e nos sistemas de valores que alicerçavam os conceitos de masculino e de feminino em nossa sociedade (PITANGUY, 2003, p.26).

O Conselho Municipal da Condição Feminina (CMCF), antecessor ao COMDIM, surgiu em Florianópolis, por meio de Lei municipal nº 2.598 de 1987, que instituiu o primeiro órgão responsável pela questão de gênero. O CMCF teve como atribuições o desenvolvimento de programas e projetos no âmbito da administração municipal, no intuito de erradicar a discriminação da mulher e fomentar sua participação política nos espaços de deliberação e controle, assim como demais obrigações. Há uma diferença pouco significativa entre as obrigações do primeiro conselho (CMCF) para as do atual (COMDIM), pois ambos devem ser fiscalizadores e desenvolvedores de políticas e programas.

Porém, observou-se uma característica diferenciada do CMCF, abordada no artigo 4º da lei institucional do órgão, anteriormente mencionada. Embora estivesse garantida a autonomia deliberativa que proporcionaria ao conselho influir na agenda pública, o mesmo não era definido como entidade permanente, o que trouxe instabilidade ao conselho. Demais aspectos, que diferenciam o CMCF do COMDIM são destacados pela autora Sebastião (2010):

Outra diferença entre o antigo e o atual Conselho, reconhecida como um avanço, é o caráter paritário entre as conselheiras que o de 1987 não previa; além disso, para cada titular há uma suplente, o que é muito importante para manter o quórum nas reuniões e garantir o pluralismo, uma vez que titulares e suplentes podem comparecer juntas as assembleias. Outro avanço é o aumento do número das conselheiras, antes eram onze titulares e mais quatro suplentes; já o atual regimento interno prevê dezesseis conselheiras titulares e dezesseis suplentes, o que garante a pluralidade no conselho, já que existe um número maior de mulheres representando as diversas demandas femininas. (SEBASTIÃO, 2010, p. 38).

Vinte anos após a criação e fechamento do CMCF, em meio à discussão das demandas ainda existentes, emerge em 2008 o Conselho Municipal dos Direitos da Mulher de Florianópolis como uma conquista do movimento feminista e de mulheres, que nas últimas décadas enfrentaram inúmeros desafios para a institucionalização do órgão.

Um atributo fundamental existente na maioria dos conselhos de direito é a pluralidade de agentes, o que se torna determinante para o desenvolvimento dos debates nesses espaços e viabiliza a efetivação de ações que consideram a multiplicidade de tópicos transversos. Esse atributo ganha importância, no caso do COMDIM, em particular na discussão de temas como a discriminação mais evidente em relação às mulheres homossexuais, transexuais, as negras, portadoras de necessidades especiais, presidiárias, e outras, compreendidas na questão igualdade de gênero. Isso demonstra ampla articulação do conselho ao envolver no debate elementos como raça, classe, etnia e gênero, servindo de insumo para um trabalho em rede que gera transformação do cenário de desigualdades e preconceitos sociais. A pluralidade dos agentes pode ser percebida na própria constituição do COMDIM que segue no quadro abaixo.

**Quadro 1 – Paritário do COMDIM**

Organizações Não-Governamentais	Organizações Governamentais
Associação de Direitos Humanos com Enfoque na Sexualidade – ADEH	Secretaria Municipal de Assistência Social

Comissão da Mulher Advogada- Ordem Dos Advogados Do Brasil/Santa Catarina OBA-SC	Secretaria Municipal de Educação
Instituto de Estudos de Gênero – IEG	Secretaria Municipal de Saúde
Instituto Arco-Íris	Fundação Cultural de Florianópolis Franklin Cascaes

Fonte: Elaboração dos autores a partir de informações fornecidas pela secretaria executiva do conselho.

A formação paritária faz-se essencial para o funcionamento do conselho, visto que tanto a participação de representantes da sociedade civil, quanto dos representantes do poder público municipal, resulta no exercício da democracia e na legitimidade do processo político, por meio de alianças e equiparação de forças:

Paridade não se reduz a uma questão numérica de metade-metade. Paridade implica correlação de forças, luta pela hegemonia, alianças que devem ser estabelecidas para consolidar um determinado projeto e uma determinada proposta de encaminhamento no âmbito dos Conselhos (RAICHELLIS, 2000, p.44).

A característica paritária dos conselhos transcende, portanto, à simples compreensão de divisão numérica das partes que o compõem. Como adverte Weber (1978) geralmente os representantes dessas entidades podem deter dois tipos de dominação diferentes. O primeiro carismático associado à influência política e o segundo tradicional, onde os próprios secretários ocupam a função presidencial do conselho. A construção do entendimento de paridade no fortalecimento político desses órgãos como critério ou princípio, reflete a atuação desses agentes:

Esse critério ou princípio de paridade parece decorrente do processo de lutas e articulações da sociedade civil que se forjaram desde o contexto autoritário e que atravessaram a década de 1980, desembocando, no momento da Constituinte, em várias articulações e mobilizações, tendo em vista a implementação de conselhos. Nesse sentido, imbuídos de uma concepção de sociedade civil amplamente ancorada nos movimentos e organizações sociais que apresentavam um teor crítico e democratizante [...] (LÜCHMANN, 2008, p. 90).

Os conselheiros precisam se posicionar como agente no processo de decisão. Tendo a mesma oportunidade de expressarem suas opiniões e devem ser admitidos em nível de equidade com os demais. Logo, a determinação legal da paridade deve servir como instrumento para articulação entre as organizações, no espaço deliberativo dos conselhos, com intuito de melhor atender as demandas essenciais.

## 5 ASPECTOS METODOLÓGICOS

O método de pesquisa utilizado foi o estudo de caso. Segundo Gil (2002, p. 54), o estudo de caso “consiste no estudo profundo e exaustivo de um ou poucos objetos, de maneira que permita seu amplo e detalhado conhecimento”. Este método procura “descrever a situação do contexto em que está sendo feita determinada investigação” (GIL, 2008, p. 58). O estudo de caso “pode se basear em muitas fontes de evidências [...] podem vir de seis fontes distintas: documentos, registros em arquivo, entrevistas, observação direta, observação participante e artefatos físicos” (YIN, 2001, p.105). Logo, torna-se um método de pesquisa amplo contribuindo para “uma preocupação pela validade do constructo e pela confiabilidade” (YIN, 2001, p.129). No estudo de caso é necessário que o pesquisador “redobre seus cuidados tanto no planejamento quanto na coleta e análise dos dados para minimizar o efeito dos vieses” (GIL,2002, p. 54).

Quanto à natureza, o presente estudo tratou-se de uma pesquisa descritiva, visto que seu propósito foi descrever a gestão do COMDIM de Florianópolis com base nos pressupostos teóricos da coprodução do bem público e governança pública. A unidade-caso da pesquisa foi o Conselho Municipal dos Direitos da Mulher de Florianópolis, composto por representantes governamentais e da sociedade civil, responsáveis por debater as demandas apresentadas e fiscalizar o cumprimento das políticas públicas para as mulheres por parte dos órgãos competentes. O período de realização do estudo foi de seis meses, desde a elaboração do projeto até a conclusão da coleta de dados.

De acordo com Gil (2002, p. 141), “Pode-se dizer que, em termos de coleta de dados, o estudo de caso é o mais completo de todos os delineamentos, pois se vale tanto de dados de gente quanto de dados de papel”. Então, para assegurar maior credibilidade dos dados coletados, fez-se uso de duas técnicas complementares: entrevista e pesquisa documental.

A entrevista executada neste estudo foi a semiestruturada, na qual “a obtenção de uma visão geral do problema pesquisado, bem como [...] abordar realidades pouco conhecidas pelo pesquisador, ou então oferecer visão aproximativa do problema pesquisado.” (GIL, 2008, p. 111). Sendo, também, “uma forma de poder explorar mais amplamente uma questão” (MARCONI; LAKATOS, 2003, p. 197). Permite a obtenção de dados que muitas vezes não são localizados em outras fontes, sendo importantes e necessários, também, torna-se viável o acesso a informações específicas, com maior grau de comprovação, de possíveis divergências (MARCONI; LAKATOS, 2003).

A pesquisa documental está compreendida como fonte de coleta de dados, por meio da avaliação de documentos, também conhecida como fontes primárias e levantamento documental (MARCONI; LAKATOS, 2003). Conforme Gil (2008, p. 149), “essas fontes documentais são capazes de proporcionar ao pesquisador dados em quantidade e qualidade suficiente para evitar a perda de tempo”. Os documentos avaliados foram aqueles que retrataram ter maior significância as atribuições exercidas pelo COMDIM de Florianópolis, e foram indicados pelas entrevistadas.

As seguintes perspectivas de análise, a partir do referencial teórico utilizado guiaram e auxiliaram na formação dos possíveis indicadores qualitativos de coprodução do bem público e governança pública, também na avaliação das entrevistas semiestruturadas: Participação do governo; participação ativa da sociedade civil; relação de confiança; exercício da cidadania; aprendizagem mutua; responsabilidade compartilhada; comprometimento; processos colaborativos; resultados benéficos à sociedade; estabelecimento de parcerias e articulação estratégia do governo. Os indicadores qualitativos foram fundamentados, a partir da avaliação qualitativa, segundo Demo (1994), consiste em perceber a problemática do fenômeno participativo no processo político “para além dos levantamentos quantitativos usuais, que por isso não deixam de ter sua importância” (DEMO, 1994, p. 21). Segue abaixo, as perguntas elaboradas com base nas perspectivas de análise:

- 1) Existe diálogo com a comunidade?
- 2) Existe melhoria de qualidade de vida da comunidade?
- 3) Existe trabalho voluntário? De quem? Como se dá? Por quê?
- 4) Percebe-se solidariedade entre os envolvidos?
- 5) Qual o papel/ participação do governo?
- 6) O governo atua, por meio de quais atores (coordenadoria                      secretária)?
- 7) O governo articula alguma ação?
- 8) Qual a participação da comunidade/sociedade?
- 9) Quais movimentos (ou representantes) participam?
- 10) A comunidade participa de alguma maneira?
- 11) Existe alguma relação de troca/ aprendizagem entre os atores? Ela é política?
- 12) Todos os participantes sabem como funciona o conselho e o papel que exercem nele?



- 13) A organização estabelece alguma rede ou parceria com outras organizações? A responsabilidade dentro da rede é compartilhada?
- 14) Como a sociedade civil/ comunidade enxerga o conselho?
- 15) Qual estrutura atendia antes do COMDIM de Florianópolis?

Uma vez transcritas as entrevistas e codificados seus respondentes a fim de manter o anonimato, dividiu-se a análise de conteúdo em três etapas. Na primeira etapa, procurou-se identificar, no depoimento de cada uma das entrevistadas, os elementos discursivos relevantes a partir da sua aproximação com cada um dos eixos qualitativos predefinidos. Assim, a cada entrevista analisada, os quatro indicadores qualitativos eram “preenchidos” com os elementos discursivos que aderiam a cada um deles. Já a segunda etapa da análise de conteúdo das entrevistas foi realizada de modo transversal, agrupando-se todas as evidências encontradas em cada um dos quatro possíveis indicadores qualitativos de coprodução e governança pública, na qual se buscou consolidar todos os achados específicos encontrados em cada um deles, indicando, então, a tendência de gestão do Conselho Municipal dos Direitos da Mulher de Florianópolis.

**Quadro 5** – Os quatro possíveis indicadores qualitativos de coprodução do bem público e governança pública com base nas perspectivas de análise.

Indicador	Perspectiva de análise	Característica
Representatividade	Participação do governo e articulação estratégia do governo.	Analisa as características da liderança, as relações democraticamente estabelecidas.
Legitimidade	Participação ativa da sociedade civil; exercício da cidadania; e resultados benéficos à sociedade.	Analisa o processo democrático institucional da organização.
Participação da base	Participação ativa da sociedade civil e processos colaborativos.	Analisa o planejamento do processo de participação e o nível de horizontalidade.
Autossustentação	Relação de Confiança; aprendizagem mutua; responsabilidade compartilhada; comprometimento e estabelecimento de parcerias.	Analisa a capacidade de contribuição e negociação entre os membros.

Fonte: Adaptado de Demo (2011).

A análise de conteúdo dos documentos relevantes realizou-se em uma avaliação do conteúdo mais ampla, diretamente amparada no referencial teórico, mais especificamente, nas principais dimensões conceituais que caracterizam a coprodução dos bens e serviços públicos e a governança pública como a gestão por parte do Estado. No que se refere aos documentos analisados, três documentos ao todo foram identificados como relevantes, dada a frequência e ênfase com os quais foram mencionados pelas entrevistadas. Assim como realizado na análise de conteúdo das entrevistas, em um primeiro momento, cada um desses documentos foi analisado individualmente. Após a análise individual, realizou-se uma análise transversal, consolidando os dados encontrados em cada um deles frente às dimensões conceituais do referencial teórico que se mostraram mais importantes, evidenciando-se, assim, a tendência de gestão do COMDIM de Florianópolis.

Ao final, os resultados da análise de conteúdo das entrevistas e dos documentos foram combinados a fim de se produzir um quadro geral de evidenciação dos indicadores de coprodução e governança pública compreendidos nos quatro possíveis eixos qualitativos do COMDIM de Florianópolis de acordo com o objetivo geral da pesquisa.

## 6 ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS

A análise e a interpretação do conteúdo das entrevistas pautaram-se nos quatro possíveis horizontes qualitativos descritos na metodologia. Foram entrevistadas a atual presidente (1ª entrevistada) do Conselho Municipal dos Direitos da Mulher de Florianópolis (COMDIM) e a ocupante do cargo de gestão (2ª entrevistada) da Coordenadoria Municipal de Políticas Públicas para as Mulheres de Florianópolis (CMPPM).

No indicador “representatividade”, notou-se caráter representativo em relação à liderança do COMDIM. Conforme explicitado pela respondente do COMDIM: *“A Mesa Diretora do Conselho Municipal dos Direitos da Mulher, onde está a presidenta que é eleita pela maioria absoluta dos votos da assembleia geral para mandato de um ano, com permissão de retorno, [...] mas na verdade a dança das cadeiras acontece o tempo todo dentro da política, então você tem cargos comissionados, porém, o conselho da mulher ainda não tem uma secretária, logo possui um orçamento pequeno, então esse lugar acaba não sendo tão disputado politicamente, como acontece nos conselhos da saúde e educação”*. Através do discurso desta entrevistada, pode-se notar claramente uma maior qualidade política, pois a ocupação do cargo dá-se democraticamente, visto que se estabelece um vínculo de confiança com quem representará o conselho, mesmo com as restrições institucionais existentes.

No indicador “legitimidade” notou-se que o processo democrático institucional do conselho, viabiliza maior soberania nas decisões dos membros que compõem a estrutura paritária do conselho. Conforme relatado pela respondente do COMDIM: *“Um conselho, um aparelho, de monitoramento, avaliação, controle social. Obviamente tem que ouvir várias comunidades [...] a gente tem uma escuta de toda uma vivência do arquétipo do ser mulher hoje dentro do município de Florianópolis. Então, através dos dados que é colhido, aí é cooperação, com o viés que seja governamental ou com auxílio das ONGs, traz informações, [...], mas quem tem a escuta são as organizações que tem acento no conselho [...]”*. A 2ª entrevistada também relata a importância de articulação política não só da sociedade civil organizada, mas de todos os órgãos públicos municipais que integram o conselho.

No indicador “participação da base”, intimamente ligado ao horizonte qualitativo anterior, pôde-se notar uma aparente tendência à coprodução de serviço público, principalmente em relação ao compartilhamento de responsabilidades. Uma das duas entrevistadas afirma que todos os atores que compõem a estrutura paritária do conselho exercem participação política. Conforme expôs a entrevistada do COMDIM: *“Sem boa articulação não têm trabalho político, então é de competência do conselho articular-se com os movimentos de mulheres para que haja cooperação mútua, criando estratégias comuns de implementação de ações para a questão de gênero o que fortalece o processo de controle social”*. Deste modo, percebeu-se que o nível de horizontalidade está ligado à importância do engajamento político entre diferentes atores, o que proporciona a existência do *accountability societal* em órgãos que exerçam coprodução.

Por fim, no indicador “auto sustentação”, constatou-se que as gestoras entrevistadas possuem uma relação de apoio estabelecida, especialmente, por meio de vínculos de confiança estabelecidos em rede entre órgãos, como relata a entrevistada da CMPPM: *“O conselho tem a função de nos fiscalizar isso não nos deixa com medo, isso nos deixa mais seguras do trabalho. Por que você sabendo que tem alguém que tu consegue dialogar, que tem a função de te fiscalizar, tu consegue ter esse olhar para melhorar o teu trabalho. Então nossa conversação, nosso diálogo é muito fortalecido, desde do início quando eu comecei a atuar como coordenadora, eu tinha isso como meta, todo o meu trabalho é pautado no diálogo”*.

Essa relação de cooperação entre os órgãos foi reafirmada, conforme relata a segunda entrevistada, *“A coordenadoria é de excelência, é uma articuladora de fato, é aquela que sabe*

*que ela é Estado, por ela ser Estado ela tem que gerir, ela tem que articular, dar conta de agregar os movimentos. É uma peça fundamental, enquanto coparticipante na questão de gênero”.*

A atual gestão da CMPPM foi observada de forma positiva pelo conselho, segundo relata a gestora do COMDIM: *“Na última gestão quiseram colocar uma menina que não separava a religiosidade da política, que um grande problema hoje. Então ela trouxe um racha. Num dia 8 de março ela promoveu uma manifestação contra o aborto a favor de uma família tradicional, tudo que a gente vem questionando. Então aí você vê a força do movimento social e das articulações do conselho, o conselho foi responsável pela retirada, para volta da antiga gestão [...] que tratava a política da mulher como ela deve ser tratada, independente da religião, partido [...]. Logo, você tem que ser apartidária, você tem que deixar a sua vida privada em outro espaço, a política exige isso, que você tenha traquejo de lidar com as coisas [...] aí você vê a articulação, a força do movimento, mesmo ela (antiga gestora) sendo de partido de oposição ao do prefeito. Mesmo porque ela efetuando um bom trabalho ela acaba elevando a gestão atual da prefeitura”.*

A partir da interpretação do conteúdo da entrevista e da análise do COMDIM, identificaram-se os quatro possíveis indicadores qualitativos de coprodução de bens e serviços públicos e governança pública, por meio das características de gestão do conselho. Como pode ser observado no quadro a seguir.

**Quadro 6** – Os quatro possíveis indicadores qualitativo de coprodução do bem público e governança pública.

Indicador	Característica
Representatividade	A atual gestão municipal vem se disponibilizado a contribuir no debate e no monitoramento da execução de políticas públicas para mulheres, por meio da participação voluntária de representantes públicos no COMDIM. Assim como, a gestão atual da CMPPM possui forte articulação com o conselho, os movimentos sociais e as várias instâncias do Estado, desempenhando uma gestão estratégica, enquanto implementadora de políticas.
Legitimidade	Participam diferentes organizações sociais, LGBT, rede feminista de saúde, etc. Cada qual atuando no fomento aos debates e nas demandas políticas de gênero. O fomento a cultura cívica, através de princípios existentes no COMDIM: Respeito à diversidade e ao ser humano; participação ativa; igualdade de gênero; cooperação. Proporciona à sociedade um espaço político para discussões pertinentes aos desafios enfrentados pelas mulheres.
Participação da base	Participam diferentes organizações sociais, LGBT, rede feminista de saúde, etc. Cada qual atuando no fomento aos debates e nas demandas políticas de gênero. A colaboração ocorre por parte dos pares que compõem o COMDIM participam ativamente das reuniões e definem democraticamente a pauta que será discutida, sendo as reuniões organizadas, mediadas e registradas pelo setor executivo.
Autossustentação	A existência de confiança por parte dos pares que compõe o COMDIM. Há forte relação de confiança, principalmente, entre o conselho e a CMPPM. A sociedade adquire conhecimento, por meio de oficinas e eventos realizados pelas organizações governamentais envolvidas, que por sua vez aprendem com as mulheres, quais as reais demandas existentes. Todos detêm responsabilidades. O sucesso ou fracasso da ação do conselho são o resultado da atuação de cada um. Há o engajamento de todos,

	devido à composição do conselho ser voluntária. Há parcerias do conselho em projetos que promovem e fomentam a reflexão de assuntos pertinentes às mulheres, como o Outubro Rosa.
--	---

Fonte: Elaboração própria.

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O retrato do cenário político brasileiro atual abrangendo a questão de gênero demonstra a necessidade de mais espaços públicos e políticos que permitam a participação das mulheres como cidadãs. O Poder Público vem buscando, morosamente, novas formas de gestão, capazes de garantir maior participação na prestação de serviços mais acessíveis. Grande parte destes esforços é resultado de lutas da bancada parlamentar feminina e do movimento feminista, em pressionar o Estado, através dos meios legais recentemente instituídos, como a lei Maria da Penha e a do feminicídio.

A pesquisa relatada no presente artigo teve por objetivo geral investigar o Conselho Municipal dos Direitos da Mulher de Florianópolis (COMDIM) tendo como foco suas potencialidades para coproduzir políticas públicas destinadas aos direitos das mulheres. Cabe destacar as limitações enfrentadas durante o desenvolvimento deste trabalho, como a falta de dados atualizados referente à política de gênero no relatório sobre o perfil dos municípios brasileiros, publicado anualmente pelo IBGE. Outro fator limitador foi a escassez de estudos de caso, que utilizem indicadores qualitativos de análise para a identificação da coprodução do bem público e governança pública na gestão de organizações.

Tal organização foi escolhida tanto por ser um meio de a sociedade civil manifestar-se politicamente, quanto pela sua institucionalização onde compreende também agentes públicos, o que proporciona maior comunicação e articulação entre os envolvidos, permitindo o tratamento de uma questão ainda muito discriminada, a igualdade de gênero, que afeta os direitos e a vida de milhares de mulheres no país. Os conselhos podem ser um local de prática em que os seguimentos sociais evoluem, através da comunicação, negociação entre os diferentes agentes e de um relacionamento direto entre o processo de gestão e a cooperação social e política. Logo nesse espaço, o planejamento gerencial, a organização, controle e coordenação, funções de gestão, teriam a possibilidade de serem compartilhadas por diferentes atores no desenvolvimento da coprodução.

O referencial teórico que embasou o estudo foi compreendido pelos conceitos de coprodução do bem público e governança pública presente na literatura especializada contemporânea. A coprodução do bem público foi descrita, como um modelo de administração pública baseado na inserção da sociedade na elaboração e controle das políticas públicas em conjunto com o Estado. E governança pública foi descrita, como um arranjo institucional onde a gestão do Estado é compartilhada, através das redes que se configuram em vínculos estabelecidos entre uma diversidade de agentes (públicos, do mercado ou da sociedade civil) envolvidos neste compartilhamento.

Em termos de metodologia, a pesquisa exposta no presente artigo tratou-se de um estudo de caso de natureza descritiva. O propósito foi elaborar conhecimento capaz de proporcionar a compreensão da estruturação e atuação do COMDIM de Florianópolis como um espaço para a coprodução de políticas públicas voltadas aos direitos da mulher complementar à governança pública. A pesquisa foi apoiada em dois métodos de coleta de dados: a entrevista semiestruturada e a pesquisa documental. A partir de um roteiro, foram entrevistadas a ocupante, no ano 2016, do cargo de presidente do Conselho Municipal dos Direitos da Mulher de Florianópolis e a ocupante da Coordenadoria Municipal de Políticas Públicas para as Mulheres de Florianópolis. Designadas

nessa pesquisa como 1ª entrevistada e 2ª entrevistada, respectivamente, em depoimento, as entrevistadas, relataram a criação do conselho, por meio de reivindicações do movimento feminista e de documentos legais distintos. Os documentos e a história do movimento feminista mencionados de forma frequente e enfática foram, então, observados para análise específica.

O estudo realizado abre espaço para futuros trabalhos com base em diferentes indicadores qualitativos de análise, nas organizações em que a dimensão política está compreendida na gestão, logo viabiliza a identificação do modelo de gestão existente. Também, proporcionou uma percepção interessante do tema pesquisado. Embora a existência dos conselhos municipais que tratam da questão de gênero, tenha oferecido às mulheres um espaço para o debate das mais diferentes demandas que circundam os seus direitos, não há autonomia para esses órgãos, conforme relatado pelas entrevistas, ou poder deliberativo.

Tal fato limita a efetividade e a implementação de políticas públicas para as mulheres, já que a atuação desse instrumento se restringe apenas ao controle e discussão de necessidades existentes, sendo ainda dependente dos demais âmbitos do poder municipal e do Estado. Faz-se necessário, dessa forma, que desafios sejam ultrapassados para que haja, de fato, o compartilhamento de responsabilidades entre os agentes.

Porém, identificou-se uma forte articulação entre a gestão da Coordenadoria de Políticas Públicas para as Mulheres, o COMDIM e os movimentos sociais de Florianópolis, como declarado pelas entrevistadas. A maioria das parcerias estabelecidas entre os Conselhos Municipais dos Direitos da Mulher, em âmbito estatal, foram com organizações da Administração Pública Municipal. Sendo um importante indicador de que se faz necessário à reflexão do paradoxo modelo de gestão, atualmente utilizado na Administração Pública brasileira. Mesmo com a criação da constituinte de 1988, ainda existem limites legais e políticos para a atuação do gestor, bem como da sociedade civil. Isso ocasiona um retrocesso, mas não o fim da democracia.

## REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando L.; LOUREIRO, Maria R. Finanças públicas, democracia e *accountability*. In: ARVATE, Paulo R.; BIDERMAN, Ciro. (Orgs.). **Economia do setor público no Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier; Campus, 2005. p. 75-102.

BERNIER, L. et al. Attending to the general interest: new mechanisms for mediating between the individual, collective and general interest in Quebec. *Annals of public and Cooperative Economics*, v.74, n.3, jun. – set. 2003, p. 321-347.

BRUDNEY, Jeffrey L.; ENGLAND, Robert E. 1983. Toward a Definition of the Coproduction Concept. **Public Administration Review**, Washington (DC), v. 43, n. 1, 59-65.

CAMPOS, Edmundo. Introdução In: \_\_\_\_\_ (Org.). **Sociologia da burocracia**. 4.ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1978. p. 15-28. WEBER, Max. Os fundamentos da organização burocrática: uma construção do tipo ideal. In: CAMPOS, Edmundo (Org.). **Sociologia da burocracia**. 4.ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1978. p. 15-28.

CARNEIRO, Carla Bronzo Ladeira. Conselhos de políticas públicas: desafios para sua institucionalização. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro. v. 36, n. 2, p. 277-292, mar. – abr. 2002.

CONFORD, F. M. **The republic of Plato**. New York: Oxford University Press, 1976.

CUNILL GRAU, Nuria. Nudos críticos de la accountability societal: extrayendo lecciones de su institucionalización en América Latina, CLAD, BID, EUDEBA, 2002.



- D'ARAUJO, Maria Celina. **Capital social**. Rio de Janeiro: Editora Zahar, 2003.
- DEMO, Pedro. **Metodologia científica em ciências sociais**. São Paulo: Atlas, 2011.
- DEMO, Pedro. **Avaliação qualitativa**. Autores Associados, 1994.
- ENJOLRAS, B (Dir.), **Governance et intérêt geral dans les services sociaux et de santé**. Bruxelles: Peter Lang, 2008.
- FLEURY, S.; DUVERNEY, A. **Gestão de Redes: a estratégia de regionalização da política de saúde**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.
- FARAH, Marta Ferreira Santos. Parcerias, novos arranjos institucionais e políticas públicas no nível local de governo. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro. v. 35, n. 1, p. 119-144, jan. – fev. 2001.
- GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo, v. 5, p. 61, 2002.
- GOHN, Maria da Glória. Conselhos Gestores e participação sóciopolítica. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2003. In: SEBASTIÃO, Angélica Carlos et al. **O Conselho Municipal dos Direitos da Mulher de Florianópolis: da autonomia, representatividade e participação, aos desafios e entraves do controle social**. 2010. Trabalho de Conclusão de Curso. TCC (Graduação em Serviço Social) - Departamento de Serviço Social, Universidade Federal do Estado de Santa Catarina, Florianópolis. 2010.
- HEIDEMANN, Francisco G. Ética de responsabilidade: sensibilidade e correspondência a promessas e expectativas contratadas. In: HEIDEMANN, Francisco G.; SALM, José F. (Org.). **Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise**. Brasília: UnB, 2009. p. 301-309.
- IBGE. **Pesquisa de Informações Básicas Municipais – MUNIC, 2013**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>> Acesso em: 28 mar. 2016.
- KISSLER, Leo; HEIDEMANN, Francisco G. Governança pública: novo modelo regulatório para as relações entre Estado, mercado e sociedade?. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro. v. 40, n. 3, p. 479-499, mai. – jun. 2006.
- LAVALLE, Adrián Gurza; HOUTZAGER, Peter P.; CASTELLO, Graziela. Democracia, pluralização da representação e sociedade civil. **Lua Nova**, São Paulo. v. 67, n. 67, p. 49-103, 2006.
- LUCHMANN, Lígia Helena Hahn. Participação e representação nos conselhos gestores e no orçamento participativo. **Cadernos CRH**, Salvador, v. 21, n. 52, p. 87-97 jan. – abr. 2008.
- LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn; ALMEIDA, Carla Cecília Rodrigues. A representação política das mulheres nos Conselhos Gestores de Políticas Públicas. **Revista Katálysis**, Florianópolis, v. 13, n. 1, p. 86-94, jan. – jun. 2010.
- MANFRINI, Daniele Beatriz. Cidadania e Equidade de Gênero: Políticas Públicas para Mulheres Excluídas dos Direitos Mínimos. **Revista Katálysis**, Florianópolis, v. 8, n. 1, jan. – jun. 2005.
- MATOS, D. F. **Os conselhos municipais de políticas setoriais no contexto do federalismo brasileiro sob a perspectiva da Pesquisa de Informações Básicas Municipais**. 2007. Tese de Doutorado. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais Aplicadas)-Escola Nacional de Ciências Estatísticas, Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://www.ence.ibge.gov.br/index.php/publicacoes>> Acessado em: 20 mar. 2016.



O'DONNELL, Guillermo. *Accountability* horizontal e novas poliarquias. **Lua Nova: Revista de cultura de política**, v. 44, p. 27 - 54, 1998.

PITANGUY, Jacqueline. **Movimento de Mulheres e Políticas de Gênero no Brasil**. CEPAL, Santiago, n.45, jun. de 2003. Série Mujer y Desarrollo. Disponível em: <<http://www.eclac.org/publicaciones/xml/9/12689/lcl1920p.pdf>> Acesso em: 19 mar. 2016.

RAICHELIS, Raquel. **Esfera Pública e Conselhos de Assistência Social**. São Paulo: Cortez, 1998.

ROBERTS, N. Public deliberation in age of direct citizen participation. **American Review of Public Administration**, Thousand Oaks, v. 34, n. 4, p. 315-353, Dec. 2004.

RONCONI, L. F. A. **Redes: matéria prima da governança pública**. [Mimeo]. fev. de 2011.

RONCONI, Luciana Francisco de Abreu; DEBETIR, Emiliana; 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, set. – dez. 2011.

RONCONI, Luciana. Governança pública: um desafio à democracia. **Emancipação**, v. 11, n. 1, p. 21-34, abr. 2011.

SANTOS, Valcir Bispo . Capital Social em áreas de Acordos de Pesca na Amazônia Oriental: articulações entre escalas e aspectos institucionais e organizativos nos processos de aprendizagem e inovações de pescadores artesanais ribeirinhos. In: XII ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA POLÍTICA, 2007, São Paulo. *Anais...* São Paulo, 2007

SALM, José Francisco; MENEGASSO, Maria Ester. Os modelos de administração pública como estratégias complementares para a coprodução do bem público. **Revista de Ciências da Administração**, v. 11, n. 25, p. 83-104, 2009.

\_\_\_\_\_.; \_\_\_\_\_. Proposta de modelos para a coprodução do bem público a partir das tipologias de participação. In: Encontro Científico de Administração da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa Em Administração – ANPAD, 34., set. 2010, Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro: ANPAD, 2010. p. 1 -17.

SEBASTIÃO, Angélica Carlos et al. **O Conselho Municipal dos Direitos da Mulher de Florianópolis: da autonomia, representatividade e participação, aos desafios e entraves do controle social**. 2010. Trabalho de Conclusão de Curso. TCC (Graduação em Serviço Social) - Departamento de Serviço Social, Universidade o Federal do Estado de Santa Catarina, Florianópolis. 2010.

VAILLANCOURT, Yves. Social Economy in the Co-Construction of Public Policy. **Annals of Public and Cooperative Economics**, Denver, v. 80, n. 2, p. 275-313, may. 2009.

VÖEGELIN, E. **A Nova Ciência Política**. Tradução de José Viegas Filho. 2 ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1982.

WHITAKER, Gordon P. Coproduction: citizen participation in service delivery. **Public Administration Review**, Washington (DC), v. 40, p. 240-246, May/Jun. 1980.