



<https://doi.org/10.47456/simbitica.v12i3.47600>

Inerte, porém resiliente? O Conselho Nacional de Direitos da Mulher (CNDM) durante o governo Bolsonaro (2019-2022)

Inert, yet resilient? The National Council for Women's Rights (CNDM) during Bolsonaro's government (2019-2022)

¿Inerte, pero resiliente? El Consejo Nacional de los Derechos de la Mujer (CNDM) durante el gobierno de Bolsonaro (2019-2022)

Isabela Assunção de Oliveira Andrade

Universidade Estadual de Campinas

Resumo Segundo Bezerra *et al.* (2024), o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM) permaneceu formal inerte durante o governo Bolsonaro (2019-2022). Este artigo busca tensionar essa definição ao investigar se e como as conselheiras da sociedade civil desenvolveram práticas de resiliência nesse período. Através da Análise Temática, a pesquisa articula análise documental (atas de 22 reuniões), revisão bibliográfica sobre desdemocratização e participação social com enfoque em gênero, e entrevistas de roteiro semiestruturado com três conselheiras atuantes no órgão. Os resultados apontam que, diferente do diagnóstico supracitado, a imobilidade ocorreu simultaneamente à resiliência, que se evidenciou no impedimento à realização da V Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres. Essa ação, tanto prudente quanto paradoxal, tratou-se de uma estratégia de proteção dos espaços de interlocução com o Estado e das políticas públicas deles decorrentes.

Palavras-chave: retrocesso democrático; participação social; feminismo; antifeminismo; Conselho Nacional dos Direitos da Mulher.



Esta obra está licenciada sob uma licença Creative Commons – Atribuição Não Comercial 4.0 Internacional. *Simbiótica. Revista Eletrônica*, Vitória. ISSN: 2316-1620

Abstract According to Bezerra *et al.* (2024), the National Council for Women's Rights (CNDM) remained "formally inert" during Bolsonaro's government (2019–2022). This article challenges that definition by investigating whether and how civil society counselors developed resilient practices during this period. Using Thematic Analysis, the research combines document analysis (minutes from 22 meetings), a bibliographic review on de-democratization and social participation with a gender focus, and semi-structured interviews with three active counselors. The results suggest that, contrary to the aforementioned diagnosis, institutional inertia coexisted with resilience, which became evident in the obstruction of the 5th National Conference on Policies for Women. This action — both cautious and paradoxical — was a strategic effort to protect spaces of dialogue with the State and the public policies that emerge from them.

Keywords: democratic backsliding; social participation; feminism; anti-feminism; National Council for Women's Rights.

Resumen Según Bezerra *et al.* (2024), el Consejo Nacional de los Derechos de la Mujer (CNDM) se mantuvo "formalmente inerte" durante el gobierno de Bolsonaro (2019–2022). Este artículo cuestiona esa definición al investigar si y cómo consejeras de la sociedad civil desarrollaron prácticas de resiliencia en ese período. A través del Análisis Temático, la investigación articula análisis documental (actas de 22 reuniones), revisión bibliográfica sobre desdemocratización y participación social con enfoque de género, y entrevistas semiestructuradas con tres consejeras en ejercicio. Los resultados indican que, a diferencia del diagnóstico mencionado, la inercia institucional coexistió con la resiliencia, evidenciada en el impedimento de la V Conferencia Nacional de Políticas para las Mujeres. Esta acción, a la vez prudente y paradójica, constituyó una estrategia de protección de los espacios de interlocución con el Estado y de las políticas públicas que de ellos se derivan.

Palabras clave: retroceso democrático; participación social; feminismo; antifeminismo; Consejo Nacional de los Derechos de la Mujer.

Recebido em 09-02-2025

Modificado em 06-05-2025

Aceito para publicação em 11-09-2025

Introdução¹

Durante a gestão de Jair Bolsonaro (2019-2022), um “contramovimento antifeminista” (Biroli, Tatagiba & Quintela, 2024) passou a ocupar o Estado brasileiro, impondo freios significativos ao avanço da agenda voltada à igualdade de gênero e diversidade sexual. Tal feito, somado às tentativas de interdição dos mecanismos de participação social (Bezerra, Rodrigues & Romão, 2022), prejudicou especialmente a interação entre aparelho estatal e sociedade civil, estabelecida previamente em órgãos gestores receptivos às demandas das mulheres e no Conselho Nacional de Direitos da Mulher (CNDM).

Desde 1985, ano em que foi estabelecido, o CNDM operou sob distintas estruturas hierárquicas e composições. Em 2016, ocorreu um importante marco em seu histórico, quando organizações feministas longevas² renunciaram aos seus postos de conselheiras da sociedade civil, em protesto ao golpe parlamentar sofrido por Dilma Rousseff. Aquelas que se mantiveram atuaram, a princípio, sob o governo do presidente interino Michel Temer e, posteriormente, sob a presidência de Bolsonaro — um cenário que, ainda que em intensidades distintas, mostrou-se avesso às demandas feministas de qualquer sorte. Esse contexto refratário à igualdade de gênero e enfraquecido com a retirada de tradicionais entidades feministas fez com que, para Bezerra *et al.* (2024), o CNDM fosse definido como formal inerte, diferente do Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH) que, no mesmo período, foi compreendido como resiliente pelas autoras.

A partir de uma preocupação teórico-política, entendo que (i) a promoção da igualdade de gênero é um pilar fundamental da democracia e tais políticas, em contextos de retrocessos democráticos, tornam-se extremamente vulneráveis a reveses; (ii) há uma mútua constituição entre movimentos sociais e políticas públicas (Abers, Silva & Tatagiba, 2018), sendo o CNDM um lócus privilegiado para essa interação; e (iii) os efeitos e implicações do processo de autocratização promovido pelo governo de Jair Bolsonaro (Gaspardo & Oliveira, 2025) necessitam ser apurados. Diante disso, e caminhando relativamente junto à literatura especializada sobre participação social em contextos de retrocesso democrático (Bezerra *et al.*, 2022; 2024;

¹ Este artigo é fruto de um percurso bastante profícuo: inicialmente, integrou a avaliação final da disciplina Seminário Avançado de Dissertação e Tese, ministrada pela professora Andréia Galvão no Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Unicamp, em 2023. Versões preliminares dele foram apresentadas no IPSA World Congress of Political Science e no Encontro Anual da ANPOCS no mesmo ano. Durante o processo de submissão a este periódico, contei com os comentários das colegas de doutorado Andressa Rovani e Marina Vieira, além das contribuições anônimas muito valiosas e de excelência da/o parecerista. Por fim, a redação final foi revisada pela Tamara dos Santos. A todas as pessoas e oportunidades citadas, registro aqui meus sinceros agradecimentos.

² São elas: Articulação de Mulheres Brasileiras/AMB, Articulação de Organizações de Mulheres Negras Brasileiras/AMNB, Marcha Mundial das Mulheres/MMM, Rede Mulher e Mídia/RMM; Rede Economia e Feminismo/REF e as Conselheiras de Notório Conhecimento das questões de Gênero, Maria Betânia de Melo Ávila e Matilde Ribeiro (Marcha Mundial das Mulheres, 2016).

Martelli *et al.*, 2022), é razoável supor que, mesmo com a permanência de algumas organizações feministas, dado o desfalque anterior e o acentuado antagonismo com as representantes do governo Bolsonaro, o CNDM, de modo geral, atuou de forma pouco resolutiva, isto é, relativamente inerte, com ações de caráter protocolar.

Porém, diferencio-me dos estudos citados por compreender que “onde há poder, há resistência” (Foucault, 1997:91) e que bloquear ou neutralizar contraofensivas conservadoras é também uma ação política relevante, sobretudo quando se pensa em uma abordagem relacional e tripartite entre Estado, movimentos e contramovimentos (Zaremba & Almeida, 2021). Argumento, desta forma, que as conselheiras contrárias ao mandato desenvolveram suas próprias articulações e formas de resistência durante esse período sinuoso. Baseio-me, para isso, no trabalho de Lotta *et al.* (2023), que identificou práticas de reação dos trabalhadores concursados às opressões impostas pelo governo Bolsonaro. Assim, este artigo visa responder: apesar do cenário adverso, foi possível, para as conselheiras da sociedade civil, empreender alguma forma de resiliência no CNDM entre 2019 e 2022? Dessa pergunta deriva-se também o interesse de captar as estratégias que tais atrizes podem ter utilizado. Estabeleço como hipótese que a manutenção formal e inerte do CNDM, conforme foi caracterizada por Bezerra *et al.* (2024), coexistiu com práticas de resiliência, levando em conta os esforços praticados pelas conselheiras da sociedade civil.

O objetivo central da pesquisa, nesse sentido, é compreender como e se as conselheiras da sociedade civil conseguiram desenvolver práticas resilientes no interior do Conselho durante a administração do Bolsonaro, ainda que estivessem em um ambiente desfavorável à participação social e à incidência feminista. Para cumpri-lo, foi feita uma triangulação que articulou técnicas de (i) pesquisa documental, sobretudo em atas de reuniões do CNDM (13 reuniões ordinárias, que abrangem da 55^a a 68^a edição, e 9 reuniões extraordinárias), dentre outros documentos; (ii) pesquisa bibliográfica na literatura que promove leituras sobre desdemocratização e participação social a partir de lentes feministas e atentas às relações de gênero; e (iii) entrevistas de roteiro semiestruturado respondidas por três conselheiras da sociedade civil que fizeram parte do CNDM entre 2019 e 2022. O corpus da pesquisa é sistematizado através do método de Análise Temática, em que se busca encontrar padrões no conjunto de dados, que permitem não apenas organizar o conteúdo trabalhado, mas articular argumentos teórico-conceituais a partir dele (Drummond *et al.*, 2024). Esses procedimentos serão detalhados mais adiante.

Para além desta Introdução e das Considerações Finais, a parte 1 apresenta uma revisão teórica em “Contextualizando o retrocesso: desdemocratização e gênero”, em seguida “O movimento feminista brasileiro, as relações possíveis a partir do Estado e o histórico do CNDM”, compõe a parte 2, delineia os principais aspectos acerca das aproximações dos movimentos feministas junto ao Estado, a criação do órgão, que é o principal objeto deste estudo, e algumas leituras sobre o funcionamento das

Instituições Participativas (IPs) em meio ao retrocesso democrático brasileiro. Por fim, “O CNDM durante o governo Bolsonaro: inerte, porém resiliente?” integra a parte 3, em que as principais discussões são apresentadas a partir de eixos temáticos estabelecidos em diálogo com o material coletado e a literatura feminista e de participação social.

Contextualizando o retrocesso: desdemocratização e gênero no Brasil

Embora a eleição de Bolsonaro tenha sido um caso paradigmático, os processos de erosão das democracias contemporâneas não concernem somente ao Brasil e tampouco se restringem ao período de seu mandato. Tais acontecimentos possuem implicações distintas nos contextos em que ocorreram, porém, de um modo geral, essa “onda” recente suscita debates profícuos, ao requerer um exercício analítico apurado das forças que estão em jogo. Essas discussões têm levado a Ciência Política a revisar e aprofundar sua compreensão das transformações recentes nas democracias — seu objeto de estudo por excelência. Afinal, até mesmo as experiências democráticas fundamentadas em concepções minimalistas e schumpeterianas enfrentam ameaças constantes (Przeworski, 2020).

Entre os fatores que criaram as condições para a ascensão de um representante da extrema direita à presidência do Brasil, destaca-se o desgaste das coalizões que, até então, sustentavam o presidencialismo e garantiam uma relativa governabilidade durante o governo Dilma Rousseff. Esse enfraquecimento abriu espaço para uma polarização crescente, que encontrou eco em uma sociedade civil cada vez mais heterogênea em suas expressões. As diversas tensões que desde 2003 se espalhavam na base governamental³ foi, paulatinamente, dificultando a sustentação de determinadas alianças. Como resultado, observou-se o fim de um período de conciliação de forças antagônicas que compunham o governo, ao mesmo tempo em que se mantinha certo pluralismo no interior do Estado, bem como práticas colaborativas entre Estado e sociedade civil, algo bastante característico ao movimento feminista brasileiro⁴ (Tatagiba, 2019).

³ Lembra-se, por exemplo, da reação conservadora ao programa “Brasil sem homofobia”, lançado pelo Governo Federal em 2004, que reverberou nas eleições presidenciais de 2018, impulsionada por *fake news* que denunciavam a distribuição de um “kit gay” nas escolas; da eleição de Marco Feliciano, um pastor fundamentalista, para a Comissão de Direitos Humanos na Câmara dos Deputados, em 2011; e dos embates provocados por ambientalistas referentes à construção e operação da usina hidrelétrica de Belo Monte a partir de 2010. Nesse mesmo ano, a descriminalização do aborto foi um tema polêmico nas eleições presidenciais, acionando diversos setores da sociedade a se engajarem com o tema.

⁴ Refiro-me às noções de “ativismo institucional” e “feminismo estatal participativo”, que serão abordadas no próximo tópico.

São variadas as leituras, mas é central destacar o papel do neoliberalismo enquanto força privatizante, que deteriora políticas redistributivas (Brown, 2019), e de igualdade de gênero — algo que se acirrou desde o golpe parlamentar de 2016. Somado a isso, o neoconservadorismo, reunindo elementos religiosos e jurídicos, também atua como impulso que obstaculiza, de modo geral, o avanço da agenda de direitos humanos (Biroli, Vaggione & Machado, 2020). Ambos atuam como dispositivos que retroalimentam o retrocesso democrático, ao impor freios ao Estado na condução de políticas públicas, para que a família se apresente como ator responsável para o manejo dessas questões.

Em seu primeiro discurso como presidente, Jair Bolsonaro asseverou: “vamos unir o povo, valorizar a família, respeitar as religiões e nossa tradição judaico-cristã, combater a ideologia de gênero, conservando nossos valores” (Bolsonaro, 2019). O que inicialmente era uma promessa foi reiterado em diversas outras ocasiões, reverberado por grupos distintos e materializado em sua gestão. Não apenas a categoria “gênero” é censurada, como foi esvaziada de seu conteúdo científico enquanto um constructo social, em conjunto com a adoção do termo “ideologia de gênero” (Moschkovich, 2025), impulsionado, sobretudo, por compreensões neoconservadoras do direito, da política e da religião (Gago, 2019; Biroli, Machado & Vaggione, 2020; Correa, 2021), em uma verdadeira cruzada “antigênero”.

Os feminismos (e também os movimentos LGBTQIAP+) foram notadamente alçados a inimigos públicos (Biroli, 2020), por serem considerados representantes de uma moral que atenta contra a “ordem natural das coisas”. Em outras palavras, as reivindicações por igualdade de gênero e diversidade sexual, ao incidir na organização social dos papéis sociais de gênero, no limite, corrompem crianças e alteram nocivamente a harmonia familiar. Observou-se, assim, “campanhas antigênero” enquanto um movimento transnacional que “contribuem para limitar as democracias, na medida em que colocam em xeque as garantias para minorias, direitos individuais, o princípio da laicidade e, sobretudo, a igualdade como valor de referência” (Biroli, 2019:77).

Essas orientações percorreram o Estado durante a gestão bolsonarista, de modo que Biroli, Tatagiba e Quintela (2024) definem como “contramovimentos antifeministas” os grupos que não buscaram apenas frear determinadas pautas relacionadas à diversidade sexual e de gênero, mas intervir no debate público, disputando-as e produzindo seu próprio entendimento acerca desses assuntos. No estudo que empreenderam acerca da ocupação antifeminista na estrutura burocrática brasileira no período, elas constataram que, no Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos (MMFDH),⁵ liderado, primeiramente, por Damares Alves (2019-2022), havia uma predominância da ala evangélica que compunha o governo.

⁵ Além dessa pasta, fazem parte do objeto de estudo das autoras o Ministério da Saúde e o Ministério da Educação (Biroli, Tatagiba & Quintela, 2024).

Por um lado, a existência de um ministério que inclui mulheres e direitos humanos em seu título significa o sucesso dessas temáticas que, legitimadas pela opinião pública de modo mais amplo, demonstram ser incontornáveis, a ponto dos variados espectros políticos se verem obrigados a se debruçar sobre elas; por outro, qualquer conteúdo emancipatório contido nos termos é esvaziado e a presença da alcunha “família”, já explicita sua inclinação neoconservadora. Esse tipo de “apropriação discursiva” nos léxicos que são caros às políticas de igualdade de gênero (Biroli & Tatagiba, 2023) tornou-se comum e seguiu determinados padrões que evidenciam a rejeição da construção acadêmica, teórica e política do conceito de “gênero” em detrimento da “família” como elemento balizador de políticas públicas (Tokarski *et al.*, 2023; Moschkovich, 2025).

Chama a atenção que a centralidade que as agendas de violência contra as mulheres e de direito ao aborto possuem para os feminismos (Htun & Weldon, 2018; Zaremba & Almeida, 2021), sobretudo em suas demandas direcionadas ao Estado, é mantida no governo Bolsonaro que, no entanto, captura, subverte e esvazia seus sentidos. O que se seguiu a partir disso foi a adoção de um senso comum que propunha o fortalecimento da família para o enfrentamento de problemas politicamente e teoricamente consolidados pelas feministas — como a violência de gênero/contra a mulher (Moschkovich, 2025). Os programas governamentais voltados para essa questão privilegiam um entendimento de que as mulheres necessitam ser protegidas, em detrimento de qualquer noção de promoção de autonomia e, quando vítimas, atribuem a violência sofrida a determinadas dinâmicas do arranjo interpessoal, ao invés de conectar tal fato à misoginia e ao patriarcado que estruturam as relações sociais (Biroli & Tatagiba, 2023; Biroli, Tatagiba & Quintela, 2024). Quanto à interrupção da gravidez, inclusive nos casos estipulados por lei, essa prática é, por sua vez, indefensável. Não é coincidência que os cargos do alto escalão do MMFDH foram ocupados por pessoas que possuem vínculo ativo com o ativismo antiaborto. Assim, a lógica promovida pelo Ministério encontrou-se assentada “em uma perspectiva moral na qual a família, a infância e os ‘não nascidos’ têm prioridade, em relação às mulheres como sujeitos de direitos” (Biroli, Tatagiba & Quintela, 2024:8-9).

Em suma, compreender as relações de gênero é crucial para se apreender um dado contexto político. Além da necessidade de refletir sobre esse período de declínio da democracia brasileira através de variadas frentes, é também imprescindível articular tais leituras a um olhar feminista e atento aos grupos subalternizados, tendo em vista que a agenda antigênero, antifeminista e antidiversidade defendida pelo antigo governo foi instrumentalizada e percorreu diversas políticas públicas e ministérios. De todo modo, apesar da ocupação do contramovimento antifeminista no Estado, as mulheres buscaram meios de manterem-se ativas. Muito dessa gramática encontra-se alicerçada em longo percurso que se inicia na redemocratização do país,

em que são desenvolvidas diversas formas de atuação em relação ao Estado e que, a partir da fundação do CNDM, fizeram parte do repertório de ação dos movimentos feministas. Alguns apontamentos referentes a esse aspecto são abordados na seção a seguir.

O movimento feminista brasileiro, as relações possíveis a partir do Estado e o histórico do CNDM

A relação entre movimentos feministas brasileiros e o Estado não segue um percurso linear. A partir de esforços de “gendrificar” a democracia desde o fim da ditadura civil-militar (Alvarez, 1990), entre aproximações e distanciamentos, cada ciclo que se inicia inaugura novas dinâmicas de interação. A criação do CNDM em 1985 está inserida no contexto da abertura democrática após décadas de resistência, e sua instituição não ocorreu sem tensões. Havia uma suspeita legítima em relação ao Estado e um temor de terem suas pautas cooptadas (Schumaher, 2018).

Após variadas discussões, estabeleceu-se que a criação do CNDM seria formalizada através de um projeto de lei para garantir algumas exigências, tais como participação ampla da sociedade civil e do movimento de mulheres em sua composição, formulação e deliberação de políticas, bem como autonomia administrativa e orçamentária. Dessa maneira, no mesmo ano, por meio da Lei 7353/1985, o CNDM foi instituído, sendo vinculado ao Ministério da Justiça (Schumaher, 2018). Uma vez instaurado, o órgão teve um importante papel na articulação da constituinte, através do “lobby do batom”, mobilizando deputadas constituintes e a sociedade civil para que as demandas das mulheres fossem incorporadas na Constituição Cidadã.

Após esse período, por meio de decisões arbitrárias dos quadros estatais, o órgão foi descaracterizado e perdeu sua autonomia durante os governos Fernando Collor e Fernando Henrique Cardoso, resultando em uma falta de lastro para sua atuação engajada, conforme estabelecido em lei (Cavalcante & Avelino, 2020). Seu funcionamento mais efetivo foi retomado em 2003, quando, no início da gestão do presidente Lula, foi absorvido pela Secretaria Nacional de Políticas para Mulheres (SNPM), órgão que possuía “status ministerial” e cuja função era articular, fomentar e implementar as demandas e políticas sobre gênero, e promover a igualdade entre homens e mulheres.

O CNDM, subordinado a SNPM, contava, além da presidenta, com representantes técnicas nomeadas pela presidência da República, quadros de ministérios do governo e delegadas da sociedade civil. Através de decretos presidenciais, o CNDM e a SNPM passaram a convocar as Conferências Nacionais de Política para Mulheres (CNPM), isto é, encontros nacionais precedidos por etapas

municipais e estaduais, envolvendo os governos e movimentos dessas instâncias, onde se formavam espaços de discussões para a formulação de políticas públicas para mulheres (Matos & Lins, 2018).

A centralidade que a secretaria ocupou a partir desse momento, somado à proliferação característica aos governos petistas (Ipea, 2009) de conferências de políticas públicas voltadas para temáticas distintas, ocorrem em um contexto de aprofundamento democrático que pressupunha a necessidade de ir além das formulações minimalistas e elitistas de democracia. Emergiram, assim, práticas em direção a um horizonte mais justo e ancoradas na participação da sociedade civil (Dagnino, Olvera & Panfichi, 2006). Iniciado no fim do século XX, esse movimento não apenas contribuiu para a complexificação a respeito das possibilidades da democracia, como encontrou ressonância em experiências inovadoras de aprofundamento do controle social, transparência e participação cidadã, como é o caso dos Orçamentos Participativos⁶ e dos conselhos gestores de políticas públicas, vistos como lugares com potencial para se desenvolver “relações fecundas” entre membros da sociedade civil (Abers & Keck, 2008).

Tais formas de atuar politicamente não se restringem à disputa eleitoral e, por isso, apresentam aspectos mais favoráveis à participação feminina, comparado às instituições tradicionais. No caso brasileiro, como apontam as contribuições sobre gênero e participação política, órgãos institucionalizados como o CNDM e as CNPMs nos âmbitos municipais, estaduais e federal contam com ampla participação da sociedade civil por também serem espaços mais convidativos às mulheres, onde políticas públicas podem ser formuladas e disputadas de modo mais efetivo (Schumaher, 2018; Almeida & Luchmann, 2010).

Além disso, é uma característica comum aos feminismos latinoamericanos que as mulheres transitam entre diversos ambientes políticos. Elas podem integrar simultaneamente Estado, partidos, universidades, movimentos e demais organizações feministas (Dagnino, Olvera & Panfichi, 2006) ou de outra ordem, de modo que tal “circulação” é denominada *sidestreaming* (Alvarez, 2014). Termos como “feminismo estatal participativo” (Matos & Alvarez, 2018) e “ativismo institucional” (Abers & Tatagiba, 2015) foram elaborados como forma de compreender a atuação de entes da sociedade civil a partir do aparelho estatal ou em estreito relacionamento com ele, como aconteceu no Brasil a partir do primeiro governo Lula.

Ocorreram, até o momento de escrita deste artigo, quatro CNPMs (2004, 2007, 2011 e 2016)⁷. Ao fim de cada uma das três primeiras edições, um Plano Nacional de Política para Mulheres (PNPM) foi elaborado como forma de sistematizar as deliberações feitas, com o intuito de servirem de guia, sobretudo para o Legislativo e

⁶ Prática que se iniciou em Porto Alegre em 1989 em que a população pode participar das decisões orçamentárias do município.

⁷ A V CNPM será realizada entre 29 de setembro e 1º de outubro de 2025.

Executivo, na proposição de políticas. A IV CNPM, cujo encontro não resultou em nenhum plano, foi particularmente turbulenta, pois foi concomitante ao processo de *impeachment* da presidente Dilma Rousseff. Desde 2011, portanto, o Estado brasileiro opera com um PNPM desatualizado. A V CNPM, inicialmente prevista para 2021, não ocorreu nesse ano e foi motivo de disputa, como será exposto em um dos tópicos da próxima seção.

A partir 2015, a SNPM e, por consequência, o CNDM passaram a ser alvos de reveses. O primeiro deles começou ainda na gestão de Dilma Rousseff, quando a crise política se intensificou, ocasionando a revogação do status ministerial da secretaria, vinculando-a ao recém-criado Ministério das Mulheres, Igualdade Racial e dos Direitos Humanos. Paulatinamente, durante o governo Temer, ela perdeu ainda maior centralidade na hierarquia vinculada ao governo federal. Na primeira ocasião, embora sem sucesso, o CNDM divulgou uma carta reivindicando a permanência da SNPM nos moldes em que ela foi originalmente concebida. Após o golpe parlamentar, sete conselheiras retiraram-se de seus postos, como já mencionado. Ainda sob essa administração, ocorreram mais modificações no ordenamento da SNPM (Cavalcante & Avelino, 2020; Tokarski *et al.*, 2023) que impactaram o exercício do CNDM.

Tokarski *et al.* (2023) identificam o período de 2015 a 2018 como “primeiro ciclo do desmonte” (Tokarski *et al.*, 2023:26) caracterizado pela estagnação política e retração dos mecanismos institucionais de mulheres (MIMs) após sofrerem sucessivos rebaixamentos e instabilidades financeiras e administrativas, o que dificultou a concretização das ações outrora planejadas. Esforços para manter a transversalidade de gênero,⁸ em um trabalho conjunto com outras instâncias do Executivo, diálogo com os demais entes federativos e o princípio da interseccionalidade na formulação de políticas perderam-se. Durante a gestão de Temer, “o governo federal manteve a secretaria apenas como uma instituição burocrática (de baixo nível hierárquico), mas não a sustentou como coordenadora, executora e fomentadora de políticas públicas para as mulheres” (Tokarski *et al.*, 2023:28).

Os MIMs, nesse sentido, foram abandonados, o que, na visão dos autores, pavimenta o caminho para o desmantelamento de políticas que viria com o governo Bolsonaro. Se a ideia de transversalidade de gênero foi desprezada no período de Temer, com o pânico moral acerca das questões que envolvem sexualidade e a “ideologia de gênero”, observou-se, a partir de 2019, a transversalidade da família enquanto política pública. Cabe ressaltar também que, pela primeira vez desde 2004, nada relacionado às mulheres foi incluído no Plano Plurianual (Tokarski *et al.*, 2023).

O regimento que pauta o CNDM durante a presidência de Bolsonaro é o mesmo desde 2008. Ocorrem reuniões ordinárias trimestralmente e as extraordinárias ou emergenciais sempre que necessário. O calendário das reuniões do período analisado

⁸ Forma de influenciar o Estado, com vistas a pressionar para que as políticas públicas, independente da pasta que as formulem, reflita uma perspectiva de gênero.

pode ser conferido no Quadro 1, disposto a seguir. Quanto à sua composição, são, ao todo, 41 Conselheiras Titulares: 21 da sociedade civil, 16 governamentais, 3 de notório conhecimento nas questões de gênero e 1 conselheira emérita. As representantes da sociedade civil são obrigatoriamente vinculadas à uma organização nacional e a nomeação é feita através de um processo seletivo. Das 21 entidades selecionadas, 14 devem ser provenientes de “Redes e Articulações Feministas e de Defesa dos Direitos das Mulheres” e 7 de “Organizações de Caráter Sindical, Associativo, Profissional ou de Classe”, representadas por suas instâncias de mulheres (Regimento, 2008).

Quadro 1. Calendário de Reuniões Ordinárias e Extraordinárias (2019-2022)

Reunião Ordinária	Reunião Extraordinária
Triênio 2018-2021	
55 ^a : 01 a 04 de abril de 2019	15 a 19 de maio de 2019
56 ^a : 04 e 05 de julho 2019	29 de abril de 2020*
57 ^a : 15 e 16 de outubro 2019	18 de setembro de 2020*
58 ^a : 11 a 13 de fevereiro de 2020	05 de março de 2021*
59 ^a : 20 e 21 de maio de 2020*	13 de abril de 2021*
60 ^a : 19 e 20 de agosto de 2020*	
61 ^a : 19 e 20 de novembro de 2020*	
62 ^a : 21 de fevereiro de 2021*	
63 ^a : 27 de maio de 2021*	
Triênio 2021-2024	
64 ^a : 26 de agosto de 2021	13 de setembro de 2021
65 ^a : 25 de novembro de 2021	04 de abril de 2022
66 ^a : 17 de fevereiro de 2022	03 de agosto de 2022
67 ^a : 25 de maio de 2022	20 de outubro de 2022
68 ^a : 25 de agosto de 2022	

* Reunião online em virtude da pandemia.

Elaboração própria. Fonte: CNDM, 2019a; 2019b; 2019c; 2019d; 2020a; 2020b; 2020c; 2020d; 2020e; 2020f; 2021a; 2021b; 2021c; 2021d; 2021e; 2021f; 2021g; 2022a; 2022b; 2022c; 2022d; 2022e; 2022f.

As entidades selecionadas para integrarem o CNDM que perpassou o governo Bolsonaro foram eleitas para os triênios de 2018-2021 e 2021-2024. Aquelas que foram e são titulares estão dispostas em seguida, no quadro 2, que também inclui a frequência em relação à presença no número do total de reuniões no período. Destaco que, após a renúncia coletiva de 2016, as organizações que permaneceram foram consideradas, de alguma forma, menos críticas ao acirramento da crise política e ao governo interino que se instalaria, como será exposto mais adiante. No entanto, isso não se sustenta diante da análise da lista de entidades atuantes no período, que incluía a Rede Feminista de Saúde, Direitos Sexuais e Reprodutivos, a União Brasileira de Mulheres e a Central Única dos Trabalhadores (CUT) — todas de orientação

progressista, sendo essa última, inclusive, historicamente próxima ao Partido dos Trabalhadores (PT).

Como é possível perceber no Quadro 2, há uma relativa flutuação na assiduidade das organizações e, vale notar, nem todas as representantes participavam muito ativamente. O quórum para as reuniões é constituído de maioria simples, que incluem, além das organizações, representantes de outros ministérios e servidores em geral. Pode haver convidados para integrar as discussões, mas esses não possuem direito a voto.

Quadro 2. Entidades titulares integrantes do CNDM durante a gestão de Bolsonaro (2019-2022) e sua assiduidade no período

Entidade	2018-2021	2021-2024	Presença 2019-2022	
			RO ¹²	RE ³
			RO ¹²	RE ³
Associação Brasileira de Mulheres de Carreira Jurídica (ABMCJ)	✓	✓	8/12	6/9
Rede Nacional de Mulheres Negras no Combate à Violência (RNMNCV)	✓	✓	3/12	0/9
Confederação das Mulheres do Brasil (CMB)	✓	✓	9/12	4/9
União Brasileira de Mulheres (UBM)	✓	✓	11/12	6/9
Articulação Brasileira de Lésbicas (ABL)	✓	✓	9/12	5/9
Federação das Associações de Mulheres de Negócios e Profissionais (BPW-Brasil)	✓	✓	12/12	9/9
Rede Nacional Feminista de Saúde, Direitos Sexuais e Direitos Reprodutivos (RNFS)	✓	✓	9/12	8/9
Fórum de Mulheres do Mercosul (FMM Brasil)	✓	✓	8/12	4/9
Fórum Nacional de Travestis e Transexuais Negras e Negros (FONATRANS)	✓	✓	5/12	1/9
Organização Nacional de Cegos do Brasil (ONCB)	✓	✓	9/12	5/9
Parto do Princípio	✓	-	4/8	1/5
Associação Maylê Sara Kalí (AMSK/Brasil)	✓	-	8/8	3/5
Articulação Nacional de Travestis e Transexuais (ANTRA)	✓	✓	5/12	2/9
Rumkpamey Héviôsô Zoonokum Mean	✓	✓	6/12	6/9
União de Negras e Negros pela Igualdade (UNEGRO)	-	✓	4/5	2/4
Evangélicas por Igualdade de Gênero (EIG)	-	✓	5/5	4/4

Organizações de caráter sindical, associativo, profissional ou de classe				
Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE)	✓	✓	7/12	4/9
Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais, Agricultores e Agricultoras Familiares (CONTAG)	✓	✓	2/12	2/9
Conselho Federal de Psicologia (CFP)	✓	✓	7/12	7/9
Central Única dos Trabalhadores (CUT)	✓	✓	12/12	7/9
Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil (CTB)	✓	✓	8/12	7/9
Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria (CNTI) Trabalhadores	✓	✓	11/12	8/9
Federação Nacional das Trabalhadoras Domésticas (FENATRAD)	✓	✓	10/12	5/9
Instituto Brasileiro de Direito de Família (IBDFAM)	-	✓	5/5	4/4
Organização dos Advogados do Brasil (OAB) ⁴	✓	-	4/8	1/5

¹ Não foi possível encontrar a lista de presença da 63^a RO, que ocorreu no dia 27 de maio de 2021. Por esse motivo, é contabilizado no quadro um total de 12 reuniões para as entidades que participaram dos dois triênios e 8 para as integrantes exclusivas ao primeiro.

² Reunião Ordinária

³ Reunião Extraordinária

⁴ Entrou como suplente

Elaboração própria. Fonte: Avelino e Cavalcante (2020); CNDM, 2019a; 2019b; 2019c; 2019d; 2020a; 2020b; 2020c; 2020d; 2020e; 2020f; 2021a; 2021b; 2021c; 2021d; 2021e; 2021f; 2021g; 2021i; 2022a; 2022b; 2022c; 2022d; 2022e; 2022. Baseado em Araújo (2014).

A presidenta do órgão é quem ocupa o posto da Secretaria de Políticas para Mulheres no MMFDH que, de 2019 a 2022, foi de responsabilidade de Eronildes Vasconcelos (Tia Eron) (2019), Cristiane Rodrigues Britto (2019-2022) e Salete da Silva Aragão (2022). As conselheiras da sociedade civil dividem-se em câmaras técnicas, que fazem seus próprios encontros para discussão, são elas: 1) Legislação e Normas; 2) Monitoramento do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres; 3) Câmara Técnica Internacional; e 4) Câmara Técnica de Planejamento e Orçamento. Há também a coordenação política, formada pela presidenta do CNDM, presidentas das câmaras técnicas e uma conselheira de notório conhecimento.

Bezerra, Rodrigues e Romão (2022) relembram que, em um discurso após o resultado do primeiro turno, Bolsonaro comprometeu-se com o fim dos ativismos brasileiros e assim buscou fazer: extinguiu parte dos ministérios de viés mais social, em que determinados quadros exerciam ativismo institucional e tentou, através do Decreto 9.759 de 2019, extinguir os conselhos cuja obrigatoriedade não estivesse prevista em lei. Essa última ação não atingiu o CNDM, mas causou uma atmosfera de

insegurança generalizada. Embora seja inegável o caráter antidemocrático de sua manifestação e do Decreto, não se pode afirmar que o ex-presidente fosse de fato contrário ao ativismo em si, uma vez que o próprio também mobilizava suas bases para os assuntos que o convém (Bezerra *et al.*, 2024). Tratava-se, assim, de um rechaço à participação social de grupos historicamente identificados com a esquerda ou com o PT.

O CNDM, embora tenha uma atuação engajada durante os dois primeiros mandatos de Lula e em parte do governo Dilma Rousseff, sendo um importante órgão para a realização das CNPMs, contém elementos em sua estrutura que, mesmo em “tempos áureos”, apontam para um desenho institucional frágil do ponto de vista do controle social e da formulação de políticas públicas. Isso porque a sociedade civil desde essa época carecia de autonomia para formação de agenda das reuniões e faltava à própria SNPM recurso orçamentário próprio, fatores que se somavam a outros constrangimentos de ordem política (Almeida, 2020).

Ainda que tenha se mantido ativo e sem alterações legais, desde a crise iniciada no governo de Dilma o CNDM foi enfraquecido, o que se acentuou com a renúncia de conselheiras em protesto ao governo ilegítimo que se instaurou, como já mencionado. E, durante o governo Bolsonaro, as IPs direcionadas às mulheres tiveram uma atuação periférica, se comparada aos anos anteriores (Martelli, Almeida & Coelho, 2022). Foram poucos os anos que separaram o Brasil de ser referência na institucionalização da participação cidadã e controle social para ser um exemplo de desmonte desses mecanismos. Tendo esse contexto em vista, Bezerra *et al.* (2024) refletem sobre a resiliência em determinados conselhos de políticas públicas, isto é, sobre a capacidade de manterem-se enquanto instituições em interação com a sociedade civil e a comunidade política à qual respondem mais diretamente, através de adaptações criativas para perdurar no tempo e, sobretudo, em momentos de crise (Almeida, 2020).

A partir de observações a respeito do desenho institucional (forte ou fraco) dos conselhos e de sua inserção (mais ou menos central) na comunidade política, as autoras criaram uma tipologia para melhor conceituar esses órgãos em meio à turbulenta gestão de Bolsonaro. Munidas de informações a respeito de seus regimentos, atividades no período e de seus status após a publicação do Decreto 9759/2019, definem os 103 colegiados nacionais que analisam como resiliente, formal inerte, frágil inserido ou vulnerável. Nesse esquema, o CNDM é enquadrado como formal inerte por não ter sido afetado pelo Decreto, mas que em virtude da baixa aderência na comunidade política, possui um caráter pouco propositivo e ativo (Almeida, 2020).

Visando o aprofundamento desse diagnóstico e tendo em vista o histórico do CNDM e das implicações para o ativismo feminista e para as políticas para mulheres em contextos de ascensão de forças antidemocráticas discutidas anteriormente, a

próxima seção é dedicada a compreender melhor o exercício do órgão entre 2019 e 2022 através das atas de reuniões e de entrevistas com três conselheiras da sociedade civil.

O CNDM durante o governo Bolsonaro: inerte, porém resiliente?

Para o detalhamento descritivo e analítico da atuação do CNDM durante o governo Bolsonaro, foi feita uma busca no *site* oficial do extinto MMFDH, no qual existem documentos em relação à V Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres e 22 atas de reuniões extraordinárias e ordinárias do Conselho durante o período estudado. Fiz a leitura atenta do material mediante algumas orientações de ordem teórico-metodológicas, buscando flagrar questões voltadas a gênero, violência contra as mulheres e direitos sexuais e reprodutivos, que são centrais aos feminismos, bem como discussões voltadas às conferências de políticas públicas, controle social e transparência política e orçamentária, que são essenciais para a literatura de participação social. Para captar as dinâmicas do órgão, me atentei à assiduidade das conselheiras, a frequência e o conteúdo do caráter crítico de suas manifestações, que foram sistematizados em duas planilhas.

Essa organização serviu de suporte para o recrutamento das entrevistas, realizado após a análise documental. Entrei em contato com as cinco conselheiras da sociedade civil que mais se posicionavam contrariamente ao governo. Com três delas realizei entrevistas individuais virtualmente, com roteiro semiestruturado, e de duração aproximada de uma hora. Entrevelei em junho de 2023, na plataforma *Google Meet*, Vanja Santos, da União Brasileira de Mulheres (UBM), Chopelly Santos, da Associação Nacional de Travestis e Transexuais (ANTRA) e Evelin Cavalini, da Associação Brasileira de Lésbicas (ABL). Elas, que prescindiram do anonimato que lhes foi proposto, foram provocadas para que refletissem sobre a interação delas e das demais conselheiras das organizações de mulheres e feministas com o Estado, passando pela atuação do órgão e das políticas para igualdade de gênero no período.

Por fim, o processo de leitura, codificação e análise temática foi construído a partir da identificação de padrões marcados pela recorrência dos assuntos abordados, definidos tanto de forma teórica quanto indutiva, de acordo com o embasamento proposto pelo método de Análise Temática (Drummond *et al.*, 2024). Os eixos “Entre transições e tensões: o CNDM pré e pós Bolsonaro” e “Vivendo um paradoxo: sociedade civil impondo um freio à V CNPM” correspondem ao primeiro caso, por serem elaborações apreendidas pós-coleta de dados. O primeiro oferece um contexto do órgão nos últimos anos, que abrange o golpe de 2016 e o início do terceiro mandato do presidente Lula (2023), enquanto o segundo esmiuça uma disputa que só foi possível captar através das entrevistas. Os demais, intitulados “Controle social e formulação de políticas”, “Transparência Política e Orçamentária”, “Rede de proteção

e enfrentamento à violência contra as mulheres” e “Direitos sexuais e reprodutivos” são agrupamentos formulados teoricamente, tendo em vista que foram construídos a partir de um movimento de diálogo constante entre os dados encontrados nas atas, e entrevistas, junto à literatura especializada. Assim, o olhar voltado à violência contra as mulheres e aos direitos sexuais reprodutivos é tributário às elaborações teóricas feministas, enquanto as discussões sobre participação social fundamentam as questões a respeito do controle social, formulação de políticas e transparência política e orçamentária. A seguir, a Figura 1 ilustra esses apontamentos através de um mapa temático, que inclui os eixos codificados apresentados na ordem em que serão discutidos nas próximas páginas.

Figura 1. “O CNDM durante o governo Bolsonaro: inerte, porém resiliente?”: eixos codificados



Elaboração própria. Baseado em Drummond *et al.*, 2024.

Entre transições e tensões: o CNDM pré e pós-Bolsonaro

Como foi mencionado anteriormente, a presidenta Dilma Rousseff foi deposta enquanto ocorria a IV CNPM. As leituras feministas sobre o ocorrido convergem na análise de que, dentre as formas possíveis de qualificá-lo, esse foi um golpe notadamente misógino. Vanja estava na conferência e descreveu esse momento como “desesperador”:

A gente está num momento de construção de políticas públicas, falando sobre isso, muitas falando sobre a questão do golpe que estava acontecendo, e que era um golpe contra a nossa participação, porque mais além da Dilma ou mais que a Dilma, esse golpe impacta a participação das mulheres. Não à toa, a gente vê depois do golpe, como as mulheres passaram a ser tratadas e isso foi num crescente (Vanja Santos [UBM], 2023).

Ela também relembra que, na ocasião, ela e demais participantes da IV CNPM foram até o congresso em sinal de protesto ao golpe e de apoio à presidenta. No entanto, outras permaneceram no local, por compreender que aquilo seria um episódio político-partidário que pouco lhes dizia respeito. “Um erro grande”, segundo a entrevistada.

Consumado o golpe, ocorreu a renúncia coletiva de algumas entidades feministas que participavam do CNDM, por entenderem que, ao se manterem naquele espaço, seriam coniventes com um governo ilegítimo. “Compreensível até um determinado momento”, na visão de Vanja. Ela conta que se criou uma correlação de que quem fosse feminista, sairia do conselho, mas essa premissa não foi tomada como verdadeira por todas as organizações. Evelin [ABL] (2023), por exemplo, aponta: “algumas organizações, como é o caso da minha [ABL], entenderam que esse era o principal momento de a gente resistir. E que abandonar só iria deixar mais fácil para a situação golpista continuar fazendo um desmonte de políticas públicas, principalmente [de] políticas públicas de mulheres”. Essa opinião é também compartilhada por Vanja⁹ e sua organização:

A leitura que a UBM fez foi de que nós não poderíamos deixar aquele espaço em aberto, [...] não poderíamos abrir mão daquele espaço que a gente lutou tanto. Outras mulheres também lutaram muito para constituir e que agora ia ser parte de um governo que golpeou a primeira mulher presidente do Brasil. Então, qual o nosso papel? [...] Vamos fazer o nosso papel de controle social (Vanja Santos [UBM], 2023).

Aquelas que se mantiveram no CNDM sabiam, no entanto, que não seria uma tarefa fácil atuar durante a gestão de Temer, um período em que a secretaria na qual eram abrigadas mudou constantemente de órgão gestor: “com nenhuma delas [secretárias do governo] nós tivemos um trato de conselho efetivo. Todas chegaram com a ‘cabeça de gestão’, [...] com uma certa dose de respeito, mas assim, ‘eu te respeito, mas eu não te deixo fazer’ [...] (Vanja Santos, UBM). Para Evelin (ABL), o presidente interino “queria controlar o Conselho [...]. Foi um governo que tentou absorver o Conselho para si, com suas próprias pautas, suas próprias demandas” (Evelin Cavalini [ABL], 2023).

Enquanto os pormenores da atuação do CNDM durante o governo Bolsonaro serão mais bem descritos nas próximas páginas, cabe aqui fazer uma digressão breve para os primeiros meses do terceiro mandato do governo Lula. Tal salto é importante de ser feito, pois a permanência das entidades durante esse período obscuro da história brasileira, que compreendeu um golpe parlamentar e um governo de extrema direita, ocasionou em um relativo desconforto entre as conselheiras do CNDM e o recém-formado governo petista em 2023. De acordo com Chopelly (ANTRA), quem

⁹ Ela menciona, além disso, que mesmo o Fórum de Mulheres do Mercosul – FMM Brasil, organização da primeira-Ministra de Política para Mulheres do governo Lula, decidiu permanecer.

esteve nos espaços de interação governamental sofreu retaliações, tendo pouco acesso às secretarias, algo que Vanja corrobora quando diz que a então ministra Cida Gonçalves¹⁰ do Ministério das Mulheres associava, equivocadamente, o CNDM à conivência com o governo Bolsonaro. Ela pontua:

Quantas vezes a gente vai ter que explicar que nós passamos por um processo, um processo democrático [de seleção das entidades], eleitoral democrático? [...]. Eu marquei com a comissão, com o GT [Grupo de Trabalho] que estava discutindo a questão das mulheres. Porque as mulheres que estão cuidando da transição¹¹ têm que ouvir o conselho. Não adianta ouvir todo mundo, menos o Conselho. Nós ficamos fazendo resistência aqui. Uma boa resistência (Vanja Santos [UBM], 2023).

Foi necessária muita insistência por parte da coordenação política do CNDM para haver uma primeira reunião com a nova Ministra, que demonstrava relativa reticência em aceitar o convite, desagradando as conselheiras. Quando, finalmente, houve retorno, uma reunião foi marcada:

Ainda bem que é uma pessoa que por mais que ela esteja sendo cobrada por um lado e tal, a Cida tem um senso exato da importância daquele fórum. Então, quando ela viu que não dava mais para segurar, ela disse assim: “eu tenho que entrar nessa porque senão vai ficar muito ruim pra todo mundo”. Não era só para a gente, era para ela. Era para o governo, né? [...] Tudo bem, lá tem CUT, a CTB... eu acho que isso deveria ter sido levado mais rápido em consideração, né? A UBM é uma entidade que tem 35 anos. Então, a Cida disse: vamos reunir a coordenação política presencialmente. [...] Então a coisa começou a andar, né? Fizemos um calendário, fizemos a primeira reunião do Pleno (Vanja Santos [UBM], 2023).

Relatar os processos ocorridos no CNDM antes e após o governo Bolsonaro é fundamental para situarmos a participação social institucionalizada em um horizonte temporal mais amplo, permitindo também refletir sobre aspectos que transcendem um governo específico. A partir das narrativas das interlocutoras, observa-se que as conselheiras que permaneceram em seus postos o fizeram com base em um cálculo político, que considerava tanto a relevância dos espaços de controle e participação social quanto a necessidade de fiscalização diante de um governo considerado ilegítimo. Em suas falas, *elas atribuem um caráter de resistência à permanência no Conselho*, ancorado na defesa intransigente do Estado democrático de direito e no entendimento de que os conselhos de políticas públicas, enquanto instâncias de interlocução entre Estado e sociedade civil, devem ser respeitados e, mais do que isso, merecem ser disputados e aprofundados. Esse ponto será explorado na próxima seção.

¹⁰ À época das entrevistas, era ela quem comandava a pasta, tendo sido posteriormente substituída por Márcia Lopes, em maio de 2025.

¹¹ Referindo-se ao grupo que estava atuando no tema de mulheres durante a transição do governo Bolsonaro para o governo Lula. A Coordenação do GT na ocasião era composta por Aava Santiago, Ana Clara Ferrari, Anielle Franco, Anne Moura, Cida Gonçalves, Eleonora Menicucci, Eliana Magalhães Graça, Maria Helena Guarezi, Roberta Eugênio, Roseli Faria, Sandrali Bueno e Vilma Reis.

Controle social e formulação de políticas

O conselho fragmentou-se desde a renúncia coletiva em 2016 e, paulatinamente, as entidades que se mantiveram foram retomando as articulações políticas. A ideia, a princípio, era reunirem-se antes das reuniões para discutir previamente as pautas e alinhar posicionamentos e, ainda assim, os debates pareciam circulares e pouco resolutivos. Se, dado esse contexto, o CNDM já se mostrava truncado, a ascensão de Bolsonaro e a pandemia de Covid-19 que atravessou esse mesmo período, como não poderia deixar de ser, influenciou na relativa imobilidade na qual o órgão se manteve. Para Chopelly (ANTRA), apesar das denúncias e das discussões levantadas, “não existia execução. Era um conselho que era meio inerte, dificultoso”, indo ao encontro dos achados de Bezerra *et al.*, (2024) a respeito do órgão e à hipótese deste trabalho. As entrevistas oferecem mais detalhes a respeito disso:

O conselho não tinha um eco lá dentro, né? Uma, duas, três pessoas falavam mais. Na pandemia, algumas conselheiras sumiram [...]. Algumas moções apresentadas, sem divulgação, sem nada, sem consequência [...]. Se a gente achava que não podia ficar pior, com a pandemia ficou, que aí ninguém reunia mais...[antes], a gente ainda ia a cada três meses para Brasília e se reunia [...]. Para a gente conversar ficou difícil, para aprovar documentos ficou difícil, moções e tal. E nós passamos a ter menos acesso, muito menos acesso às informações que vinham do Ministério. [...] Então, foi uma coisa que foi definhando, né? [...]. A gente enfrenta a Damares, as reuniões do conselho ficam mornas, quase geladas. Sabe quando você discute uma moção, mas fica em letras mortas? Não tem um site que você possa divulgar, a gente diz que é para mandar para as pessoas, instituições, aí não é mandado [...]. Partimos para reunião virtual. Era o que o governo Bolsonaro queria, porque passou a ser assim. Bom, tudo é virtualidade. Então, você não precisa nunca mais vir aqui, porque, no fundo, era isso que [ele] queria, né? A gente começou a fazer as reuniões virtuais e tal, mais mornas do que antes” (Vanja Santos [UBM], 2023).

Evelin (ABL), por sua vez, descreve um cenário um pouco mais complexo, em que a aparente apatia do CNDM era, na verdade, sustentada por esforços do governo de boicotar e de travar seu andamento, com anuência de algumas conselheiras da sociedade civil que, segundo ela, eram bolsonaristas¹². Comparado ao governo anterior, há a compreensão de que “eles não fizeram a mesma tática do Temer de querer absorver os conselhos, eles queriam extinguir o conselho” [...]. Ela prossegue:

E sem contar também que, já no governo Temer, começou-se a perder documentos, ninguém achava a história do conselho que é um apagamento deliberado da [sua] luta, [...] porque o governo Temer não fazia questão nenhuma de arquivar, de manter esse arquivo, e o governo Bolsonaro queria destruir. Então, enquanto o Temer não achava o arquivo histórico do Conselho, no Bolsonaro a gente torcia para não achar, porque se achasse iria destruir (Evelin Cavalini [ABL], 2023).

¹² Prima do ex-vice-presidente Hamilton Mourão, Eduarda Mourão era representante da OAB e participou de algumas reuniões do CNDM. Hoje ela é presidente da regional do Piauí da ABMCJ, instituição que também possui assento no órgão.

O importante era “segurar a sangria desatada” (Evelin Cavalini, ABL) e contornar as tentativas de boicote das reuniões, “porque a gente tinha que dar quórum para ter reunião, aí simplesmente as conselheiras do governo não apareciam para dar quórum, quando tinha até uma votação muito importante, elas sumiam do nada” (Evelin Cavalini [ABL], 2023).

Diante dessas questões postas, que variam entre a inércia e a interdição que tomaram o conselho, cabe também ponderar a respeito do controle social durante ciclos políticos adversos (Almeida, 2020). É sabido que foram nos governos do PT que ocorreu o adensamento da participação social, mas é também necessário indagar em quais termos isso se deu. A segurança da lei que estabeleceu o CNDM foi primordial para sua manutenção e, ainda que seja evidente que as rupturas democráticas nos últimos anos influenciaram em suas atividades, há ainda pormenores a se esmiuçar acerca de sua estrutura hierárquica (Bezerra *et al.*, 2024), como Vanja (UBM) chama atenção, ao relembrar que a presidência do conselho é ocupada por uma representante do governo:

Nós somos presididas pelo governo, não existe um controle social que tenha autonomia se ele é presidido pelo governo e isso não é de agora. Isso é de muito tempo que vem acontecendo. Aí, antes até Eleonora Menicucci [Ministra da SNPM de 2012 a 2015] [...] dizia: “não, mas o governo é nosso”. Não existe “o governo é nosso”, o que tem que existir é a autonomia do controle social. O controle social, se não tiver autonomia, ele não vai cumprir o papel. Então, o CNS [Conselho Nacional da Saúde], ele é presidido por usuário e trabalhadores que revezam entre si no mandato [...]. E aí, a gente sai do momento em que “o governo era nosso” e vai para um governo que não é nosso. Como é que você vai cumprir o teu papel, tendo que responder para um Temer, para um Bolsonaro, entendeu? (Vanja Santos [UBM], 2023).

A conselheira da UBM conta que, durante a pandemia, houve uma articulação dos conselhos estabelecidos por lei, isto é, saúde, assistência social e direitos humanos. O CNDM ficou de fora desse agrupamento pois, embora atendesse a tal requisito, era e continua sendo presidido pelo governo. Ela acrescenta, ainda, que a autonomia do Conselho Nacional de Saúde foi imprescindível para denunciar o governo Bolsonaro em Haia, para a instauração e condução da CPI da Covid, e provoca:

Então, qual é o controle social que a gente quer para o Brasil? É o controle social que fique na nossa mão, é um controle social que realmente trabalhe para garantir as políticas públicas? Então, essa é uma pergunta que tem que fazer [...] se o povo não estiver realmente atendido em políticas públicas, baseado também na ação social e no controle social, a gente não vai para lugar nenhum. A gente vai ter um Brasil sempre dependente de fascistas, como o Bolsonaro” (Vanja Santos [UBM], 2023).

Em relação ao que foi possível fazer, destacam-se a proposta de moção de recomendação ao Congresso Nacional para que esse derrube o veto presidencial ao PL 2508/2020, que previa proteção econômica e social às famílias monoparentais

chefeadas por mulheres durante a pandemia (CNDM, 2020e), e a criação de um grupo de trabalho para elaborar um plano emergencial para mulheres em estado famélico, também devido à crise sanitária causada pelo coronavírus, em articulação com demais órgãos do governo, sobretudo o Ministério da Cidadania e o da Economia (CNDM, 2020b).

Esses entraves expostos pelas conselheiras demonstram que, de fato, *a inércia se fez presente, devido à sua baixa efetividade e capacidade de concertação política*. Os princípios que embasam preceitos de uma cidadania ativa e de participação social que envolvem a sociedade civil e Estado (Dagnino, Olvera Rivera & Panfichi, 2006) encontraram barreiras significativas quando o último foi tomado por um governo de extrema direita, com orientação profundamente antifeminista (Biroli, Tatagiba & Quintela, 2024), e que se demonstrou avesso ao controle social. Importa destacar que se o CNDM tivesse uma estrutura forte, como o CNS e o CNDH, ele poderia ter tido maior resiliência institucional (Almeida, 2020; Bezerra *et al.*, 2024) para se manter mais operativo no período. Para além disso, muito das ações que poderiam ser efetivadas tiveram dois grandes impeditivos: transparência política e orçamentária. A eles é dedicado o próximo tópico.

Transparência Política e Orçamentária

A fiscalização das ações do governo era, em geral, muito difícil: “nós nunca fomos convidadas para nada, elas nunca chegaram e apresentaram a política e a gente [ficava] cobrando” (Vanja Santos [UBM], 2023). Em geral, a SNPM e o MMFDH iam prosseguindo com suas ações, à revelia do que era discutido no conselho ou, ainda, sem considerá-lo enquanto uma instância de interlocução para formulação de políticas. Muitas vezes, conselheiras se manifestaram demandando uma explicação e posicionamento do governo sobre determinadas questões. É algo que ocorre, por exemplo, quando representantes da sociedade civil indagam a presença do Brasil em instâncias internacionais e as ações que foram tomadas nesses espaços.

Por exemplo, a conselheira Lucimara Cavalcante (AMSK/Brasil) demonstra preocupação com o país, recusando-se a integrar instrumentos que contenham a palavra “gênero” e qualquer coisa que faça menção à saúde da mulher ou aborto (CNDM, 2020f). Vanja Santos (UBM), por outro lado, lembra de uma tentativa frustrada de promover diálogo com o CNDH, ao chamar seu presidente, um representante da sociedade civil, para uma reunião no CNDM. Embora sua ida ao CNDM tenha sido aprovada, “atrapalharam a agenda” (Vanja Santos [UBM], 2023) — propositalmente, segundo ela. Outro inconveniente reiterado eram os problemas em relação ao atraso ou negativa da emissão de passagens aéreas para a presença das conselheiras nas reuniões, que Evelin Cavalini (ABL) interpreta como boicote, uma vez que parecia uma penalidade a quem se manifestava de forma mais incisiva contra

o governo; para Andremara dos Santos, conselheira do notório conhecimento, isso significava a “desconstrução à democracia e um desrespeito às conselheiras e as mulheres do Brasil” (CNDM, 2022c:3).

Discussões sobre orçamento e transparência eram temas que se repetiam durante os encontros. Segundo Evelin, “não tinha transparência alguma, eram uns gráficos absurdos, [...]as contas não batiam” (Evelin Cavalini [ABL], 2023). Chopelly, por seu turno, expõe: “a gente viu muitos convênios de 500 mil reais para entidades para trabalhar a questão das mulheres, mas a entidade, o público-alvo dela, eram homens” (Chopelly Santos [ANTRA], 2023).

O custeio para a V CNPM, que era de interesse do governo que acontecesse, também foi uma pauta constante devido à escassez de recursos para tal. Evelin (ABL) menciona que a gestão anterior deixou 16 milhões para esse propósito e não se soube o destino dessa verba. Embora o evento não tenha ocorrido, o orçamento para sua efetivação foi aprovado, o que causou muita indignação entre as conselheiras (CNDM, 2022e). Em outras ocasiões, como na manifestação de Mara Feltes (CUT), é exposta a seriedade da situação quando se trata de recursos voltados ao enfrentamento da violência contra as mulheres:

A questão dos repasses que têm reduzido da Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres. Olha, de 2015 a 2019 foi reduzido de 119 milhões para 5,3 milhões. Nós acabamos de ter a questão do feminicídio. Rosinha [vice-presidente do CNDM] e Cris [presidente do CNDM], eu quero que vocês prestem atenção no que eu estou falando, porque tem a ver com o recurso dessa secretaria que está sendo reduzido os repasses. O [orçamento para] atendimento das mulheres em situação de violência recuou de 34,7 milhões para 194,7 mil (CNDM, 2020a:8).

Essas manifestações ilustram contradições importantes a respeito do governo Bolsonaro e seu engajamento com a pauta da violência contra a mulher. A falta de dotação orçamentária para operacionalização dessa agenda demonstra seu posicionamento político ativo, que considera sua relevância central enquanto discurso (Moschkovich, 2025; Biroli & Tatagiba, 2023), mas periférica em termos de financiamento público. *A sociedade civil, neste caso, ao não conseguir avançar nessas discussões, não fez frente ao Estado, e assim o CNDM viu-se reproduzindo dinâmicas que resultaram na inércia.* Esse assunto, no entanto, figurou recorrentemente nas reuniões do órgão, especialmente através de um desdobramento dele, que é a linha telefônica denominada “Ligue 180”, que atende denúncias e faz orientações às mulheres em situação de violência, mas que foi descaracterizada, como veremos melhor a seguir.

Rede de proteção e enfrentamento à violência contra as mulheres

Ao ser perguntada sobre o assunto, Evelin Cavalini (ABL) ofereceu um panorama do desmantelamento da linha:

“[Anteriormente], a gente tinha o Ligue 180, que tinha a estação, a gente chegou a visitar, [havia] várias telefonistas, sempre mulheres atendendo. E a gente tinha o Ligue 100, dos direitos humanos. Bolsonaro juntou o Ligue 180 com o Ligue 100 e terceirizou [ambos]. Então, quando ele terceirizou, das 50, 60 atendentes que ele tinha, caiu para 8. Só que a ideia era: “a gente diminuiu porque a gente está fazendo um portal em que a pessoa pode fazer a sua denúncia através de um fluxograma e que vai ser como se ela estivesse ligando lá no Ligue 180. Então tem mais canais de denúncia, logo, a gente não precisa centralizar tanto num canal só”. Eles [responsáveis pelo programa] iam lá direto, quase toda reunião o 180 estava lá para falar mais do mesmo, não resolver nada. O portal foi para o ar [...], a gente começou a apontar as problemáticas, tiraram ele do ar para corrigir, e nunca mais voltou. Então, [...] se ele ficou online, sei lá, um mês ou muito...estou chutando um mês para ser generosa (Evelin Cavalini [ABL], 2023).

De fato, foram repetidas as vezes em que técnicos do “Ligue 180” estiveram presentes nos encontros, mas foi na 56^a Reunião Ordinária, em 05 de julho de 2019, que foi possível melhor compreender seu funcionamento, a desarticulação em que o sistema foi submetido, e o despreparo em relação à temática. Houve diminuição da interação com assistentes durante a ligação, e a unificação das duas linhas telefônicas dificultou a tipificação da violência e o acesso a dados mais apurados. Há uma preocupação excessiva com a suposta “supernotificação” das denúncias (CNDM, 2019c), quando, na verdade, o problema é justamente o contrário, tendo em vista que a regra é não denunciar, seja por receio ou por falta de acesso aos meios adequados.

Existia também um esforço em explicar que a condução do trabalho era eminentemente técnica e “sem ideologia”, o que foi confrontado por Evelin (ABL). O atendimento às travestis e mulheres transexuais também era negligenciado, uma vez que elas não eram encorajadas a encaminhar suas denúncias ao Ligue 180 por não serem consideradas mulheres. Jovanna Baby (FONATRANS) relata que se uma travesti entrasse em contato, ao buscar auxílio da linha, “mandavam ela procurar uma igreja porque ela precisava de Cristo” (CNDM, 2019c:10) e, em um outro caso, que a tentativa de denúncia no Ligue 100 era ignorada quando a pessoa informava sua identidade de gênero.

Em outras reuniões, esse mesmo tópico retornou (CNDM, 2020d), sobretudo porque era de preocupação das conselheiras os números referentes à violência contra as mulheres durante a pandemia. Os técnicos hesitavam em meio às perguntas feitas, os dados eram incompletos e imprecisos e as informações não eram compartilhadas. Quando indagados sobre o acompanhamento das denúncias, diziam não ser esse o papel da linha telefônica. Em suma, “o [Ligue] 180 foi um serviço que foi desqualificado” (Vanja Santos [UBM], 2023). Embora tenha havido tentativas de politizar a questão, elas foram ineficazes, visto que os *debates sobre o assunto mantiveram-se circulares, sem encaminhamentos práticos ou explanação a um público ampliado* sobre o desmantelamento do sistema de denúncia e proteção às mulheres, o que se aproxima da inércia.

Outro tema que figurou muitas vezes no CNDM e no debate público em geral, foi sobre o posicionamento do país quanto aos direitos sexuais e reprodutivos. Mais especificamente, alguns casos tornaram-se mais emblemáticos como, por exemplo, quando veio à tona situações em que houve negação do aborto legal às meninas estupradas, com a anuência do poder público, e a discussão do Estatuto da Gestante, como será discutido na próxima subseção.

Direitos sexuais e reprodutivos

Em 13 de abril de 2021, uma Reunião Extraordinária foi convocada para discutir o PL 5435, denominado Estatuto da Gestante, uma proposta que representava um grande retrocesso no campo dos direitos sexuais e reprodutivos. Ele versava sobre direitos que já são assegurados às gestantes, apenas para camuflar suas reais intenções: defender a vida desde a concepção, isto é, o nascituro, para restringir ao máximo o acesso ao aborto legal. No texto é apresentada a oportunidade de que, caso venham a engravidar em decorrência de um estupro, as mulheres possam receber um auxílio mensal de um salário-mínimo até que a criança complete 18 anos, ou até que o pai ou responsável assuma os encargos com a pensão alimentícia (Brasil, 2020). Em outras palavras, para que a gravidez não seja interrompida, é oferecido um benefício irrisório comparado à dimensão da violência sofrida, além de reconhecer a paternidade do violador, motivo pelo qual o PL ficou popularmente conhecido como “bolsa estupro”. Esse enquadramento é de responsabilidade das ativistas feministas, de modo que isso ressoou na reunião, conferindo o “tom” para as discussões. Essa correspondência entre os feminismos das redes e da instituição foi primordial para as ações que tomaram forma no decorrer desse encontro.

Na sessão do CNDM dedicada à temática, as representantes da sociedade civil, ao exporem a perversidade do Estatuto da Gestante, travam um debate sobre ele e questionam a ausência de resposta de pessoas que foram convidadas a estarem na reunião. A presidente do conselho, Cristiane Rodrigues Britto, manifestou-se dizendo que o órgão deveria apresentar sugestões para alteração da proposta, não sendo apenas contrário a ela, e completou colocando-se “completamente contra a bolsa estupro por possibilitar falsas denúncias” (CNDM, 2021c:4), o que foi prontamente confrontado pela Evelin Cavalini (ABL), que apontou o absurdo de seu discurso e os ecos do patriarcado presentes nele.

Finalmente, é colocado ao pleito a elaboração de uma resolução contrária ao PL em questão. A votação expõe um dado interessante: como esperado, apenas membros do governo posicionaram-se contra, mas não todos. As representantes dos Ministérios da Economia, Educação e Relações Exteriores votaram junto com as conselheiras da sociedade civil, totalizando 18 votos a 8. O fato de, no debate, ter sido abordado o “bolsa estupro” e de haver pessoas que integram um governo de extrema

direita sensibilizadas com a questão demonstram o sucesso desse enquadramento interpretativo.

O CNDM também se mobilizou para discutir um caso emblemático de estupro de vulnerável que ocorreu na cidade de São Mateus, no Espírito Santo¹³, em que uma menina foi impedida de interromper a gravidez e membros do governo, em especial a então ministra Damares Alves, foram acusados de expor os dados pessoais da vítima para que se causasse uma comoção contra o abortamento, além de coagir profissionais da saúde a não realizarem o procedimento (CNDM, 2020d). Na ocasião, ela foi chamada ao Conselho para prestar esclarecimentos, mas não compareceu e tampouco apresentou justificativas de sua ausência, segundo Evelin Cavalini (ABL).

De todo modo, no dia 19 de agosto de 2020, esse emblemático acontecimento foi pauta da 60^a Reunião Ordinária. A primeira ação foi a elaboração e aprovação de uma moção de aplausos dedicada aos funcionários que trabalharam no caso e exerceram suas funções de acordo com a lei, apesar da perseguição de extremistas. Foi também feita uma moção de repúdio, introduzida por Lucimara Cavalcante (AMSK), uma vez que se trata de uma menina que foi estuprada dos 6 aos 10 anos, e que teve o direito da interrupção voluntária na gravidez negado, além de pedir providências aos responsáveis por não terem resguardado o direito à privacidade da vítima, o que foi aprovado por consenso (CNDM, 2020d), sendo algo que também merece atenção.

Nessa mesma reunião, alguns servidores do conselho tutelar e um membro do executivo federal, que foram responsáveis por conduzir esse caso, estiveram presentes. As conselheiras fizeram perguntas detalhadas e teceram comentários que julgavam pertinentes, por exemplo:

No relato teve uma coisa que chamou atenção, a impressão que dá é que toda a rede de proteção de São Mateus era para essa criança ter o filho. Por que demorou tanto, precisou de uma ação judicial para uma criança de 10 anos interromper a gravidez? A impressão que dá é que se não houvesse essa ação judicial essa criança iria levar adiante a gravidez, como foi, por que precisou chegar no Judiciário, como é que funciona? [Mara Feltes, CUT] (CNDM, 2020d:23).

Ao responder algumas indagações, a secretária da assistência social da cidade, Marinalva Broedel, expôs que a interrupção não ocorreu a princípio, pois careciam de “uma análise médica clínica para ver as condições de saúde dessa criança” (CNDM, 2020d:25) e, assim, permaneceram “aguardando mesmo um posicionamento do judiciário, que nos cabia somente aguardar, porque dependíamos mesmo da análise clínica e judicial, e as informações da equipe referente ao caso, o que foi feito com muita presteza” (CNDM, 2020d:25). Tal fala corrobora a afirmação da conselheira da CUT e o que se conhece a respeito do ativismo antiaborto, que integrou o

¹³ Para mais detalhes sobre o caso, ver <https://g1.globo.com/es/espírito-santo/noticia/2020/08/15/justica-autoriza-interrupcao-de-gravidez-de-crianca-estuprada-em-sao-mateus-no-norte-do-es.ghtml>

contramovimento antifeminista durante o governo Bolsonaro (Biroli, Tatagiba & Quintela, 2024), por demonstrar que existe um sistema que protege o feto ao invés da criança estuprada, seja por um posicionamento ideológico deliberado ou pela insegurança que a criminalização do aborto causa mesmo nos casos em que ele é permitido¹⁴. Isso porque não há necessidade de solicitar amparo legal quando o aborto, neste caso, já está previsto em lei. A preocupação com a saúde da vítima para que ela pudesse realizar o procedimento está, no melhor dos casos, calcada em desinformação, ou é uma apreensão dissimulada, pois a interrupção da gravidez, quando feita adequadamente, é mais segura que um parto. E, para menores de 14 anos, é a gestação que impõe risco, não o aborto¹⁵.

Os debates sobre direitos sexuais e reprodutivos, travados nas reuniões, evidenciaram que a polarização em torno do tema favoreceu as conselheiras da sociedade civil: primeiro, ao mobilizarem integrantes do governo com argumentos pró-aborto contra o Estatuto da Gestante; e depois, ao confrontarem os atores envolvidos no caso do Espírito Santo e aprovarem a moção de aplausos. Ao se posicionarem, não apenas resistiram às vozes conservadoras, mas também as colocaram na defensiva, provocando divisões no interior do governo. Assim, restauraram o caráter de disputa política que marca uma instituição participativa, aproximando a análise do conceito de resiliência. Por fim, a próxima subseção encerra o artigo. Tal como os últimos tópicos abordados, trata-se de um assunto que foi pauta recorrente nas reuniões do CNDM: a necessidade de realização da V CNPM e, ao mesmo tempo, os diversos empecilhos impostos a ela.

Vivendo um paradoxo: sociedade civil impondo um freio à V CNPM

Quando o assunto é a V CNPM, os registros do conselho retratam algumas confusões referentes à forma como ela é concebida, à escassez orçamentária e à própria pandemia, que impedia a realização de eventos desse porte. São fatores esperados dado o contexto e que, apenas com a leitura das atas, não deixam margem para interpretações muito distintas. No entanto, durante as entrevistas, é possível apreender que há, certamente, mais nuances do que as circunstâncias “objetivas” da época. Evelin Cavalini explica:

¹⁴ Isto é, quando a gravidez é em decorrência de estupro, quando oferece risco de vida à gestante, ou quando o feto é diagnosticado com anencefalia.

¹⁵ Ver entrevista com Prof. Olímpio de Moraes, também médico do hospital de referência ao aborto legal em Recife. Disponível em <https://catarinas.info/gravidez-infantil-suportar-ate-o-final-e-mais-arriscado-que-aborto-legal/>

Temer, pessoalmente, deixou dezesseis milhões direcionados para que a conferência fosse feita. Nesse momento, a gente ainda achava que se podia fazer conferência porque seriam dois anos, então era o tempo de organizar e iam ter eleições. Então, a gente ainda tinha esperança de que, naquelas eleições, a gente iria conseguir ter um processo democrático e um presidente democrata eleito, o que não foi o caso. Então, quando o Bolsonaro começa a ganhar força politicamente, a gente comece a perceber que muitas das ações que a gente tomava ali dentro, muitas decisões teriam que ter um novo procedimento, que a gente não ia estar lidando com uma democracia plena. E aí, o Bolsonaro ganha e Damares vira ministra (Evelin Cavalini, ABL).

O principal ponto a ser levantado é que os PNPMs são frutos das CNPMs e é a partir dele que o congresso, por exemplo, formula políticas voltadas às mulheres. Com o golpe parlamentar, que não resultou em um plano, e com a V CNPM sendo adiada devido à emergência sanitária, não havia diretrizes atualizadas para estabelecer as políticas necessárias. Era também por isso que, após um tempo, o governo passou a pressionar as conselheiras para que o evento fosse viabilizado. Começou, então, um desafio. Nas palavras de Vanja Santos (UBM):

Começaram a falar sobre a conferência. Aí, eu disse “gente, acho que nós deveríamos ser terminantemente contra acontecer essa conferência, porque nós não sabemos qual vai ser o nosso futuro daqui mais um ano, nem dois anos, quem dirá quatro anos. Então, a gente deve adiar ao máximo até a gente se sentir segura para fazê-la. Hoje nós não temos condições de fazer” (Vanja Santos [UBM], 2023).

Ela relata, ainda, um estranhamento por parte das colegas: “Vanja, você passou do limite defendendo que não aconteça a conferência? É um absurdo, [...] não tem condições de você lutar contra uma coisa que nós conquistamos, nós temos o direito’. Aí eu disse: ‘nós temos o direito até quando?’” [...] (Vanja Santos, UBM). O temor das representantes da sociedade demonstra o contramovimento antifeminista (Biroli, Tatagiba & Quintela, 2024) no governo Bolsonaro se demonstrou ativo e disposto a rivalizar em espaços que eram frequentados por grupos do campo democrático.

O controle e participação social envolviam disputar visões de mundo e discutir seus significados, a partir de uma perspectiva de adensamento democrático e do pluralismo de ideias. Nesse caso, as entrevistadas consideraram que a conferência seria ocupada por antifeministas e “mulheres ligadas a esse governo” (Vanja Santos, UBM) que defenderiam a antítese do que seria uma agenda de igualdade de gênero. A V CNPM poderia ser, portanto, mais um lócus para o neoconservadorismo e o contramovimento adentrar e ocupar.

“O que a gente percebeu”, segundo Evelin, é “que a gente não poderia deixar a conferência acontecer” (Evelin Cavalini, ABL). Ela acrescenta: “então a gente marcava uma reunião para tirar a conferência, para marcar outra reunião [...] e ia jogando cada vez mais para frente” (Evelin Cavalini, ABL). O governo, em tentativas de dar andamento com a proposta, estipulou datas, definiu que o evento seria híbrido e fez

um texto-base para a V CNPM. O conteúdo elaborado, segundo as conselheiras, era ruim a ponto de não quererem estar associadas a ele, uma vez que “elas tentavam abordar a pauta pela imaginário delas, sem nenhum embasamento científico, sempre com uma questão muito evangélica, conservadora” (Evelin Cavalini, ABL). De fato, há passagens no documento que são questionáveis, como demonstram os excertos a seguir:

As mulheres têm muito a contribuir com a sociedade com sua criatividade, intuição e compaixão, que em nada se confunde com fragilidade ou passividade. Todo nível de desenvolvimento que buscamos será alcançado pela eficácia das pessoas. Para isso, elas precisam estar plenas em suas capacidades físicas, emocionais, espirituais e psíquicas, pois sem saúde mental não há saúde (CNDM, 2021h:36).

Infelizmente, os dados que temos acerca da saúde das mulheres no Brasil nos causam terror: a dificuldade de acesso, a diminuição nos serviços básicos de saúde, **diminuição e até interrupção dos serviços de controle sexual e reprodutivo**, das consultas de pré-natal, do acompanhamento de doenças negligenciáveis e amargamos com o alto índice de mortalidade materna durante a pandemia, largamente divulgada por todo o mundo (CNDM, 2021h:33 [grifo acrescido]).

Porém, como quem convoca a conferência é o CNDM como um todo e não apenas a presidente dele ou a ministra, as representantes da sociedade civil adotaram como estratégia atuar mais próximas dos estados e municípios. Com isso, afirmavam que seria inviável a ocorrência da V CNPM, enquanto as conselheiras municipais e estaduais estivessem sobrecarregadas com as demandas locais em virtude da pandemia. De acordo com Vanja Santos (UBM), foi um trabalho árduo, que envolveu inúmeras reuniões virtuais, que funcionaram como plenárias de conselhos, feitas através do empenho das pouquíssimas pessoas que compunham a câmara técnica de monitoramento do PNPM.

O resultado deste movimento “dialogava com a necessidade do momento” (Vanja Santos, UBM). De todo esse processo envolvendo a participação dos Conselhos das Mulheres de todas as regiões do Brasil, além do freio à V CNPM, que só ocorreria quando ela pudesse ser realizada em segurança, ou seja, durante um governo mais plural que se colocasse um pouco mais aberto às demandas dos movimentos feministas, foram desencadeados o encaminhamento de que esse “fórum” que se formou na ocasião deveria ser mantido enquanto prática regular anual, coordenado pelo CNDM, gerando documentos auxiliares que sintetizem as propostas das regiões. Assim, na ocasião de uma nova CNPM, ela deve obrigatoriamente ser concebida a partir dos apontamentos neles contidos. Vanja Santos (UBM) explicou a razão dessa determinação:

A gente não sabia qual era o destino da nação. A gente não sabia se Bolsonaro ia continuar, não ia continuar [...] aí esse documento iria retratar as políticas públicas nos estados e como as políticas públicas, que eram nacionais, impactavam nos estados. Então, esse era o trabalho que deveria ser feito por e a partir desse fórum como um documento obrigatório, de apoio do documento da conferência. Se a minha câmara técnica não pôde monitorar políticas, ela pode, pelo menos, definir que a gente não iria fazer conferência, que nós iríamos colaborar, de alguma forma, obrigatoriamente com o documento da conferência e que nós iríamos reunir as mulheres do Brasil que estão no controle social para debater temas (Vanja Santos [UBM], 2023).

Ainda segundo a entrevistada, a então presidente do CNDM, Cristiane Pinto, disse que continuaria trabalhando pela conferência e tentou fazer uma espécie de barganha com algumas conselheiras, o que não alterou a decisão recém-estabelecida. Assim, a partir das entrevistas, foi possível entender uma dimensão paradoxal da participação social, em que movimentos sociais deixam de reivindicar e dificultam a existência de uma plataforma que, em tese, foi concebida por e para eles. Embora esses esforços sejam estranhos a uma perspectiva de ativismo via instituições participativas, estratégias de sabotagem e diminuição de ritmo de trabalho visando preservar instituições, foram também constatadas em setores da burocracia estatal no mesmo período (Lotta *et al.*, 2023). A erosão democrática, nesse sentido, demandou uma estratégia contraintuitiva à uma análise do ativismo como forma de proteger os espaços diminutos onde foi possível, ainda que muito dificilmente, fazer-se presente. *Tratou-se, assim, de uma forma de resiliência que ocorreu de maneira enfática, ainda que não pudesse ter sido vista desde a superfície.*

Ao desagregar a atuação do CNDM nos eixos temáticos, identifico que, para além de formal inerte (Bezerra *et al.*, 2024), o órgão foi também tomado por aspectos de resiliência. Essas discussões, que percorreram as últimas páginas, encontram-se sintetizadas no quadro 3.

Quadro 3. CNDM: inerte e resiliente (2019-2022)

Eixo	Tipologia	Argumento
1. Entre transições e tensões: o CNDM pré e pós-Bolsonaro.	Resiliente	Permanência das conselheiras apesar da hostilidade
2. Controle social e formulação de políticas	Formal inerte	Baixa efetividade e concertação política nesses assuntos
3. Transparência Política e Orçamentária	Formal inerte	Ausência de encaminhamentos práticos
4. Rede de proteção e enfrentamento à violência contra as mulheres	Formal inerte	Discussões inócuas, sem efetiva politização do assunto
5. Direitos sexuais e reprodutivos	Resiliente	Disputa dos sentidos do tema que suscitou em divisões no interior do governo
6. Vivendo um paradoxo: sociedade civil impondo um freio à V CNPM	Resiliente	Ação estratégica e coletiva que impediu a realização do evento

Fonte: elaboração própria.

Esse achado nos leva a refletir que as construções conceituais propostas por Bezerra *et al.* (2024) estão, na verdade, conectadas e que resistir e bloquear contraofensivas é uma maneira de atuar politicamente, especialmente em meio às forças antidemocráticas (Zaremburg & Almeida, 2021). Isso só pode ser percebido se inércia e resiliência forem entendidas não como estados, mas enquanto práticas. Encará-las dessa maneira não apenas aprofunda a análise do desempenho do CNDM, como também ressalta aspectos dinâmicos que são, inclusive, próprios da política.

Considerações finais

Este artigo buscou explorar os efeitos da desdemocratização nas políticas de igualdade de gênero e participação social a partir de um enfoque centrado na perspectiva das conselheiras da sociedade civil do CNDM e nas atas do órgão. Esse intento foi viabilizado pelas coordenadas propostas pelo método de Análise Temática, que permitiu narrar e interpretar, através da codificação indutiva e teórica, os dados extraídos das entrevistas e documentos coletados.

Os eixos-temáticos definidos através de suas recorrências nos materiais espelham as preocupações mais basilares dos estudos feministas e sobre participação social. Assim, trataram-se, respectivamente, tanto de ações voltadas ao enfrentamento à violência contra as mulheres e aos direitos sexuais e reprodutivos, quanto à defesa do controle social, a formulação de políticas e transparência política e orçamentária. As discussões apresentadas ilustram esses assuntos na prática, conferindo maior materialidade aos debates teóricos.

Em primeiro lugar, foi possível questionar a suposição de que as entidades que se mantiveram no Conselho, de alguma forma, legitimavam o golpe parlamentar contra Dilma Rousseff. Ao contrário disso, a permanência se deu justamente pela leitura de que os espaços de interlocução com o Estado são importantes direitos conquistados (Dagnino, Olvera & Panfichi, 2006; Abers & Keck, 2008). O achado principal desta pesquisa, no entanto, é aquele que sugere um olhar diferente do proposto por Bezerra *et al.* (2024), que compreendem o CNDM como “formal inerte” durante o período estudado. Argumento em contrapartida que, se em parte o órgão foi relativamente tomado pela inércia, como essas discussões demonstram, tal feito coexistiu com a resiliência institucional, empreendida por meio de práticas de resistência protagonizadas pela sociedade civil, como foi o caso da obstrução à realização da V CNPM, confirmando e sustentando a hipótese inicialmente estabelecida.

Através dos eixos temáticos codificados, vemos que o órgão transitou entre a inércia e a resiliência. Nesse percurso, busquei salientar a importância de atentar-se às reflexões acerca das práticas cotidianas que a sociedade civil elabora quando se vê envolvida em arranjos institucionais complexos, como é o caso da participação social e

feminista em meio a um franco retrocesso democrático. Isso também se congrega à estrutura do órgão e ao uso que os movimentos feministas fizeram dele. Podemos notar que sua criação via Projeto de Lei não garante, necessariamente, um exercício engajado, mas que, entre os altos e baixos de seu longevo histórico, o CNDM representa uma via possível de ativismo.

Assim, é importante ressaltar essa dimensão da resiliência que foi empreendida enquanto capacidade de barrar retrocessos (Zaremburg & Almeida, 2021) e preservar espaços, apesar de ter coexistido com a inércia. Um vislumbre de resiliência manifestou-se através da permanência no órgão, por parte de algumas entidades, após o golpe, nos debates sobre direitos sexuais e reprodutivos e, sobretudo, na corajosa e prudente decisão de não realizar a V CNPM, mesmo que isso fosse contrário ao histórico da luta pela participação social no Brasil. Em Lotta *et al.* (2023), os servidores públicos federais reagiram diante às ofensivas ao Estado democrático de direito e à administração pública, e, a seu modo, a sociedade civil no CNDM também buscou seus meios para tal. A articulação feita na ocasião demonstrou o compromisso das conselheiras com a revisão de suas práticas a partir da análise da conjuntura na qual as cartas estavam sendo postas. Sabia-se que instâncias participativas poderiam ser ocupadas pela extrema direita, ainda mais empoderada com Bolsonaro no governo, e que isso poderia resultar em um PNPM absolutamente contrário à igualdade de gênero, que ficaria em vigência por quatro anos. Em tempos de desdemocratização, nenhuma atuação, ainda que nos interstícios de uma “inação”, pode ser desprezada. A autonomia do conselho, entretanto, que se apresenta relativamente frágil, emerge, neste momento, como algo central para sua atuação propositiva no futuro.

Referências

- ABERS, Rebecca N.; KECK, Margaret E. (2008). “Representando a diversidade: estado, sociedade e ‘relações fecundas’ nos conselhos gestores”. *Caderno CRH*, v. 21, n. 52, pp. 99-112. [Consult. 06-2025]. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-49792008000100008>
- ABERS, Rebecca; TATAGIBA, Luciana. (2015). “Institutional Activism: Mobilizing for Women’s Health from Inside Brazilian Bureaucracy”, in F. M Rossi e M. V. Büllow (Orgs.). *Social Movement Dynamics: New Perspectives on Theory and Research from Latin America*. London/New York. Routledge.
- ABERS, Rebecca N.; SILVA, Marcelo. K.; TATAGIBA, Luciana. (2018). “Movimentos sociais e políticas públicas: repensando atores e oportunidades políticas”. *Lua Nova*, n. 105, pp. 15-46. [Consult. 09-2025]. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0102-015046/105>
- ALMEIDA, Carla; MARTELLI, Carla; COELHO, Rony. (2022). “Mudanças recentes nos papéis das Instituições Participativas nas Políticas Públicas”, in L. Tatagiba, D. R. Almeida e A. Gurza-Lavalle; M. K. Silva (Orgs.). *Participação e ativismos: entre retrocessos e resistências*. Porto Alegre, Zouk, 2022, pp. 65-86.

- ALVAREZ, Sonia. (1990). *Engendering Democracy in Brazil: Women's Movements in Transition Politics*. Princeton University Press.
- ALVAREZ, Sonia; MATOS, Marlise. (2018). “As CNPMs e a configuração do campo feminista: sidestreaming e mainstreaming através do ‘feminismo estatal participativo’”, in S. Alvarez e M. Matos (Orgs). *Quem são as mulheres das políticas para as mulheres no Brasil: expressões feministas nas Conferências Nacionais de Políticas para as Mulheres*, vol. 2, Porto Alegre, Zouk, pp.87-134.
- ARAÚJO, Maria Gutenara M. (2014). *Feminismo e o Estado: relações possíveis a partir do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher*. 124 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade de Brasília, Brasília, 2014.
- BEZERRA, Carla.; RODRIGUES, Maira; ROMÃO, Wagner. (2022). “Conselhos de políticas públicas no governo Bolsonaro: impactos do Decreto 9.759/2019 sobre a participação da sociedade civil”, in L. Tatagiba, D. R. Almeida, A. Gurza-Lavalle e M. K. Silva (Orgs.). *Participação e ativismo: entre retrocessos e resistências*. Porto Alegre, Zouk, pp. 37-64.
- BIROLI, Flávia. (2019). “A reação contra o gênero e a democracia”. *Nueva Sociedad*, pp. 76-88.
- BIROLI, Flávia. (2020). “Gênero, valores familiares e democracia”, in F. Biroli, M. D. C. Machado e J. M. Vaggione (orgs.). *Gênero, Neoconservadorismo e Democracia*. São Paulo, Boitempo, pp.135-188.
- BIROLI, Flávia, MACHADO, Maria das Dores; VAGGIONE, Juan Marco. (2020). *Gênero, Neoconservadorismo e Democracia*. São Paulo, Boitempo.
- BIROLI, Flávia; TATAGIBA, Luciana. (2023). “Mecanismos discursivos de produção de retrocessos nas políticas de igualdade de gênero no Brasil e suas implicações para a democracia (2019-2020)” in *47º Encontro Anual da ANPOCS*. Campinas.
- BIROLI, Flávia; TATAGIBA, Luciana; QUINTELA, Débora F. (2024). Reações à igualdade de gênero e ocupação do Estado no governo Bolsonaro (2019-2022). *Opinião Pública*, v. 30, pp. e3013. [Consult. 12-2024] Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1807-019120243013>
- BOLSONARO, Jair. (2019). Leia a íntegra do discurso de Bolsonaro na cerimônia de posse no congresso. *Folha de São Paulo* [Consult. 12-2022]. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2019/01/leia-a-integra-do-discurso-de-bolsonaro-na-cerimonia-de-posse-no-congresso.shtml>
- BROWN, Wendy (2015). *Undoing the Demos: Neoliberalism's Stealth Revolution*. Nova York, Zone Books.
- BRASIL. (2009). *Brasil em Desenvolvimento: Estado, Planejamento e Políticas Públicas*. Vol. 3. Brasília, Ipea, 2009.
- CAVALCANTE, Jordhanna; AVELINO, Daniel. (2020). “Conselho Nacional dos Direitos da Mulher: agenda política e atividades executadas”, in I. F. Fonseca e J. C. Pompeu (Orgs.). *Conselhos Nacionais de Direitos Humanos: uma análise da agenda política*. Brasília, IPEA.
- CATARINAS. (2022). *Gravidez infantil: suportar até o final é mais arriscado que aborto legal*. Catarinas. [Consult. 10-2023]. Disponível em: <https://catarinas.info/gravidez-infantil-suportar-ate-o-final-e-mais-arriscado-que-aborto-legal/>
- CAVALINI, Evelin. *Entrevista*. Entrevistadora: Isabela Andrade. (2023). Entrevista por videoconferência.
- CNDM (Conselho Nacional dos Direitos da Mulher). (2019a). Ata da 55ª Reunião Ordinária do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher. *Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos*. 01 a 04 de abril de 2019.
- CNDM (Conselho Nacional dos Direitos da Mulher). (2019b). Ata de Reunião. *Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos*.
- CNDM (Conselho Nacional dos Direitos da Mulher). (2019c). Ata da 56ª Reunião Ordinária do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher. *Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos*. 04 e 05 de julho 2019.

- CNDM (Conselho Nacional dos Direitos da Mulher). (2019d). Ata da 57^a Reunião Ordinária do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher. *Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos*. 15 e 16 de outubro 2019.
- CNDM (Conselho Nacional dos Direitos da Mulher). (2020a). Ata da 58^a Reunião Ordinária do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher. *Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos*. 11 a 13 de fevereiro de 2020.
- CNDM (Conselho Nacional dos Direitos da Mulher). (2020b). Ata de Reunião. *Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos*. 29 de abril de 2020.
- CNDM (Conselho Nacional dos Direitos da Mulher). (2020c). Ata da 59^a Reunião Ordinária do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher. *Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos*. 20 e 21 de maio de 2020.
- CNDM (Conselho Nacional dos Direitos da Mulher). (2020d). Ata da 60^a Reunião Ordinária do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher. *Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos*. 19 e 20 de agosto de 2020.
- CNDM (Conselho Nacional dos Direitos da Mulher). (2020e). Ata de Reunião. *Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos*. 18 de setembro de 2020.
- CNDM (Conselho Nacional dos Direitos da Mulher). (2020f). Ata da 61^a Reunião Ordinária do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher. *Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos*. 19 e 20 de novembro de 2020.
- CNDM (Conselho Nacional dos Direitos da Mulher). (2021a). Ata da 62^a Reunião Ordinária do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher. *Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos*. 21 de fevereiro de 2021.
- CNDM (Conselho Nacional dos Direitos da Mulher). (2021b). Ata de Reunião. *Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos*. 05 de março de 2021.
- CNDM (Conselho Nacional dos Direitos da Mulher). (2021c). Ata de 63^a Reunião Ordinária do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher. *Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos*. 13 de abril de 2021.
- CNDM (Conselho Nacional dos Direitos da Mulher). (2021d). Ata da 64^a Reunião Ordinária do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher. *Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos*. 27 de maio de 2021.
- CNDM (Conselho Nacional dos Direitos da Mulher). (2021e). Ata da 63^a Reunião Ordinária do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher. *Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos*. 26 de agosto de 2021.
- CNDM (Conselho Nacional dos Direitos da Mulher). (2021f). Ata de Reunião. *Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos*. 13 de setembro de 2021.
- CNDM (Conselho Nacional dos Direitos da Mulher). (2021g). Ata da 65^a Reunião Ordinária do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher. *Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos*. 25 de novembro de 2021.
- CNDM (Conselho Nacional dos Direitos da Mulher). (2022a). Ata da 66^a Reunião Ordinária do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher. *Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos*. 17 de fevereiro de 2022.
- CNDM (Conselho Nacional dos Direitos da Mulher). (2022b). Ata de Reunião. *Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos*. 04 de abril de 2022.
- CNDM (Conselho Nacional dos Direitos da Mulher). (2022c). Ata da 67^a Reunião Ordinária do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher. *Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos*. 25 de maio de 2022.
- CNDM (Conselho Nacional dos Direitos da Mulher). (2022d). Ata de Reunião. *Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos*. 03 de agosto de 2022

- CNDM (Conselho Nacional dos Direitos da Mulher). (2022e). Ata da 68^a Reunião Ordinária do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher. *Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos*. 25 de agosto de 2022.
- CNDM (Conselho Nacional dos Direitos da Mulher). (2022f). Ata de Reunião. *Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos*. 20 de outubro de 2022,
- CNDM (Conselho Nacional dos Direitos da Mulher). 2008. *Regimento Interno*.
- CNDM (Conselho Nacional dos Direitos da Mulher). (2021i). Resultado da Seleção das Entidades da Sociedade Civil que integrarão o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM) no triênio 2021-2024. *Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos*.
- CNDM (Conselho Nacional dos Direitos da Mulher). (2021h). *Texto Base V Conferência Nacional de Políticas para Mulheres*.
- CORREA, Sonia. (2021). *Políticas antigênero na América Latina: resumos dos estudos de casos nacionais*. Rio de Janeiro, Associação Brasileira Interdisciplinas de Aids – ABIA.
- DAGNINO, Evelina; OLVERA, Alberto; PANFICHI, Aldo. (2006). “Para uma outra leitura da disputa pela construção democrática na América Latina”, in E. Dagnino; A. Olvera. A. Panfichi (Orgs.) *A disputa pela construção democrática na América Latina*. São Paulo, Paz e Terra.
- DRUMMOND, Daniela; COSTA, Paulo R.; GONCALVES, Julia. (2024). “Análise Temática em Ciência Política”, in R. SAMPAIO; C. de PAULA. (Orgs.). *Manual de introdução às técnicas de pesquisa qualitativa em Ciência Política*. Brasília, Enap, v. 1, pp. 223-254.
- FOUCAULT, Michel. (1997). *História da sexualidade I: a vontade de saber*. [s.l.] Graal.
- GAGO, Verónica. (2019). Cartografiar a contraofensiva: o espectro do feminismo. *Nueva Sociedad: democracia y política en América Latina*, Buenos Aires. [Consult. 10-2022]. Disponível em: <https://nuso.org/articulo/cartografiar-contraofensiva-o-espectro-do-feminismo/>
- GASPARDO, Murilo; OLIVEIRA, Adolfo R. (2025). Autocratização e resiliência democrática no Brasil (2019-2023). *Revista Direito GV*, v. 21, pp. e2515. [Consult. 08-2025]. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2317-6172202515>
- G1. (2020). Justiça autoriza interrupção de gravidez de criança estuprada em São Mateus, no norte do ES. *G1 Espírito Santo*, 15 de agosto de 2020. [Consult. 08-2025]. Disponível em: <https://g1.globo.com/es/espírito-santo/noticia/2020/08/15/justica-autoriza-interrupcao-de-gravidez-de-crianca-estuprada-em-sao-mateus-no-norte-do-es.ghtml>
- HTUN, Mala; WELDON, S. Laurel. (2018). *The Logics of Gender Justice: State Action on Women's Rights Around the World*. Cambridge: Cambridge University Press.
- LOTTA, Gabriela; LIMA, Iana; FERNANDEZ, Michelle; SILVEIRA, Mariana Costa; PEDOTE, João; GUARANHA, Olivia. (2023). “A resposta da burocracia ao contexto de retrocesso democrático: uma análise da atuação de servidores federais durante o Governo Bolsonaro”. *Revista Brasileira de Ciência Política*, [s. l.], pp. e266094. [Consult. 08-2025]. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0103-3352.2023.40.266094>
- LÜCHMANN, Lígia; ALMEIDA, Carla. (2010). “A representação política das mulheres nos Conselhos Gestores de Políticas Públicas”. *Revista Katálysis*, v. 13, n. 1, pp. 86-94. [Consult. 14-04-2022]. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1414-49802010000100010>
- MARCHA MUNDIAL DAS MULHERES. (2016). *Carta de renúncia ao Conselho Nacional de Direitos das Mulheres*. [Consult. 05-2022]. Disponível em: <https://www.marchamundialdasmulheres.org.br/carta-de-renuncia-ao-conselho-nacional-de-direitos-das-mulheres-jun2016/>
- MATOS, Marlise; ALVAREZ, Sonia. (2018). “As CNPMs e a configuração do campo feminista: sidestreaming e mainstreaming através do ‘feminismo estatal participativo’”, in S. Alvarez; M. Matos (Orgs.). *Quem são as mulheres das políticas para as mulheres no Brasil: expressões feministas nas Conferências Nacionais de Políticas para as Mulheres*, Porto Alegre, Zouk, pp.87-134.

- MATOS, Marlise; LINS, Isadora. (2018). “As Conferências Nacionais de Políticas para as Mulheres: histórico, regras, temáticas, desafios e proposições”, in S. Alvarez; M. Matos (Orgs.). *Quem são as mulheres das políticas para as mulheres no Brasil: O feminismo estatal participativo brasileiro*. Porto Alegre, Zouk, pp.139-174.
- MOSCHKOVICH, Marília. (2025). “Mulher’ e ‘família’: o senso-comum como política pública no governo Bolsonaro”. *Estudos Avançados*, v. 39, n. 113, pp. e39113217. [Consult. 15-08-2025]. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/s0103-4014.202539113.012>
- PRZEWORSKI, Adam. (2020). *Crises da democracia*. Rio de Janeiro, Zahar.
- SCHUMAHER, Schuma. (2018). “Os movimentos feministas ontem e hoje no Brasil: desafios da sua institucionalização”, in S. Alvarez e M. Matos (Orgs.). *Quem são as mulheres das políticas para as mulheres no Brasil: expressões feministas nas Conferências Nacionais de Políticas para as Mulheres*, v. 2, Porto Alegre, Zouk, pp.21-56.
- TATAGIBA, Luciana. (2019). “Crossroads of Brazilian democracy: dynamics of social mobilization during the Left Turn Cycle”, in J. P. Ferrero, A. Natlucci e L. Tatagiba. (Orgs.). *Socio-political dynamics within the crisis of the left*. London/New York, Rowman & Littlefield, 2019, v. 1, pp. 37-64.
- TOKARSKI, Carolina *et al.* (2023). “De política pública à ideologia de gênero: o processo de (des)institucionalização das políticas para as mulheres de 2003 a 2020”, in A. GOMIDE, M. SÁ e SILVA e M. A. LEOPOLDI (Orgs.). *Desmonte e reconfiguração de políticas públicas (2016-2022)*. Brasília, IPEA.
- SANTOS, Chopelly. (2023). *Entrevista*. Entrevistadora: Isabela Andrade. Junho de 2023. Entrevista por videoconferência.
- SANTOS, Vanja. (2023). *Entrevista*. Entrevistadora: Isabela Andrade. Junho de 2023. Entrevista por videoconferência.
- ZAREMBERG, Gisela; ALMEIDA, Débora. (2021). “Blocking anti-choice conservatives: feminist institutional networks in Mexico and Brazil (2000–2018)”. *International Feminist Journal of Politics*, v. 23, n. 4, pp. 600-624. [Consult. 11-2022]. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/14616742.2021.1954047>

Isabela Assunção de Oliveira Andrade

-  <https://orcid.org/0000-0001-8591-3674>
 <http://lattes.cnpq.br/7188455863790975>

Doutoranda em Ciência Política na Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), com bolsa outorgada pela Capes, pesquisadora do Núcleo de Pesquisa em Participação, Movimentos Sociais e Ação Coletiva (Nepac). É também professora substituta do Instituto Federal de São Paulo (campus Cubatão) e codiretora do Instituto Arruda. Desenvolve pesquisa nas áreas de gênero, feminismo e democracia. E-mail: isabela.aoandrade@gmail.com

*Revisora: Tamara dos Santos¹⁶

¹⁶ E-mail: tamaraletras9@gmail.com