



Universidade de Brasília
Faculdade de Administração, Contabilidade, Economia e Gestão de Políticas Públicas -
FACE

**Análise de dinâmicas entre sociedade civil e Estado em uma Comissão
Permanente do Conselho Nacional dos Direitos Humanos**

NATÁLIA VASCONCELOS DE CASTRO

Brasília, 2020

NATÁLIA VASCONCELOS DE CASTRO

**Análise de dinâmicas entre sociedade civil e Estado em uma Comissão
Permanente do Conselho Nacional dos Direitos Humanos**

Monografia apresentada ao Departamento de
Gestão de Políticas Públicas como requisito
parcial à obtenção do título de bacharel em
Gestão de Políticas Públicas.

Orientadora: Dra. Ana Paula Antunes Martins.
Coorientadora: Dra. Fernanda Natasha Bravo
Cruz.

Brasília, 2020

Ficha catalográfica elaborada automaticamente,
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

VC355a Vasconcelos de Castro, Natália
Análise de dinâmicas entre sociedade civil e Estado em
uma Comissão Permanente do Conselho Nacional dos Direitos
Humanos / Natália Vasconcelos de Castro; orientador Ana
Paula Antunes Martins; co-orientador Fernanda Natasha Bravo
Cruz. -- Brasília, 2020.
62 p.

Monografia (Graduação - Gestão de Políticas Públicas) --
Universidade de Brasília, 2020.

1. Ação Pública Transversal e Participativa. 2. Conselho.
3. Movimentos Sociais. 4. Dinâmicas. 5. Participação Social.
I. Antunes Martins, Ana Paula, orient. II. Bravo Cruz,
Fernanda Natasha, co-orient. III. Título.

NATÁLIA VASCONCELOS DE CASTRO

**ANÁLISE DE DINÂMICAS ENTRE SOCIEDADE CIVIL E ESTADO EM
UMA COMISSÃO PERMANENTE DO CONSELHO NACIONAL DOS
DIREITOS HUMANOS**

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho de Conclusão do Curso de
Gestão de Políticas Públicas da Universidade de Brasília da aluna

Natália Vasconcelos de Castro

Doutora Ana Paula Antunes Martins
Professora Orientadora

Doutora Suylan de Almeida Midlej e Silva
Professora Examinadora

Brasília, 11 de dezembro de 2020

Dedico este trabalho às revolucionárias e revolucionários dos movimentos sociais, que seguem na resistência e lutam por um mundo mais humano, justo e menos desigual.

“É o som, é a cor, é o suor. É dose mais forte e lenta. De uma gente que ri quando deve chorar e não vive, apenas aguenta.”

Milton Nascimento

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao universo, aos guias e às deusas.

Durante essa empreitada chamada vida e agora na finalização e realização deste ciclo, sinto que muitos estiveram comigo, aqueles as quais são minhas raízes. Honro e agradeço pelos meus ancestrais, pelas mulheres e homens lembrados nas memórias, e nos afetos que transcendem aos ensinamentos de meus pais. Às anciãs da minha vida, minhas avós Maria de Lourdes e Maria Helena, mulheres genuínas, e de muita força.

Enquanto criança me vi sendo ensinada e estimulada a ajudar, a ter empatia e buscar por conhecimento para cocriar da forma que posso um mundo melhor. Os ensinamentos durante minha infância e juventude agradeço aos meus pais, àqueles que conduziram e proporcionaram o que eu precisasse para realizar os meus sonhos. Não consigo transcrever em palavras o tamanho do meu amor e gratidão por toda confiança, amor, orientação e amizade. Me construíram para um mundo que eles também desejam e acreditam. À minha mãe Vera agradeço por ser minha amiga, me ouvir e estar aberta as trocas com sua filha enquanto jovem, e admiro a força feminina que carrega consigo. Ao meu pai Júnior, agradeço por ser a alegria, generosidade e inteligência em pessoa, que tanto me inspira e ensina. Agradeço ao meu amado irmão João que tanto admiro, me inspira e ensina pela sua calma, sensibilidade, paciência e inteligência.

À minha orientadora e coorientadora Ana Paula Martins e Fernanda Natasha Bravo pelos ensinamentos que me atribuíram novas perspectivas de mundo, me fortaleceram e me inspiraram durante as aulas e orientação. Mulheres, professoras, pesquisadoras e ativistas. Me sinto realizada por ter tido essa troca com mulheres que lutam e defendem um mundo mais justo e humano.

Às amigas que trilharam esse percurso comigo, e as amigas e amigos que fiz durante a graduação. A admiração e carinho por vocês é mútua, agradeço pela presença e partilha de momentos diversos.

E por fim, agradeço à Universidade de Brasília e às educadoras e educadores que encontrei durante essa trajetória, por todas as possibilidades, caminhos, diversidade, cultura e conhecimento proporcionados. Amadureci, me reconheci, me reconstruí e aprendi em cada canto da Universidade, dentro e fora de sala. Encerro essa jornada realizada, com um coração preenchido de afeto e grandes lembranças das experiências, momentos, e conhecimentos que levarei comigo para o resto da vida.

RESUMO

A presente pesquisa teve como objetivo analisar as dinâmicas entre sociedade civil e Estado em uma Comissão Permanente do Conselho Nacional dos Direitos Humanos pela lógica da ação pública transversal e participativa (AFTP), considerando o período de 2018 a 2020. Dessa forma, a análise é sobre a relevância da atuação e dos processos de articulação da Comissão Permanente de Promoção de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres, da População LGBTI (Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Intersexos), Promoção da Igualdade Racial e Enfrentamento ao Racismo. Nesta pesquisa foram discutidos a noção de experiência, participação social, movimentos sociais, democracia e direitos humanos no referencial teórico. Foram utilizados os seguintes instrumentos de coleta de, levantamento documental através da Lei de Acesso à Informação e análise de conteúdo do regimento interno do CNDH e das atas das reuniões da Comissão Permanente entre o ano de 2018 a 2019. Os resultados da ação pública nestes espaços de participação social demonstraram o caráter conforme a conjuntura política durante o período analisado, ademais, foi possível analisar esforços dos sujeitos oriundos dos movimentos sociais que compõe essa instância nos processos de articulação transversal e participativa.

Palavras-chave: Ação Pública Transversal e Participativa. Conselho. Movimentos Sociais. Dinâmicas. Participação Social.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Estrutura organizacional das Comissões Permanentes - Capítulo III Seção IV.....	12
Quadro 2 - Atribuições das Comissões Permanentes - Capítulo III Seção IV	13
Quadro 3 - Composição da CPPDMLGBTIPR.....	14
Quadro 4 - Elementos estabelecadores do dialogismo do CNDH.....	43
Quadro 5 - Instrumentação e transversalidade participativa (CPPDMLGBTIPR).....	46

LISTA DE SIGLAS

ABGLT – Associação Brasileira de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Intersexos

APTP – Ação Pública Transversal e Participativa

CDDPH – Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana

CFP – Conselho Federal de Psicologia

CNDH – Conselho Nacional dos Direitos Humanos

CNDM – Conselho Nacional dos Direitos da Mulher

CNPIR – Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial

CNPG – Conselho Nacional dos Procuradores Gerais dos Estados e da União

CPPDMLGBTIPR – Comissão Permanente de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres, da População LGBTI (Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Intersexos), Promoção da Igualdade Racial e Enfrentamento ao Racismo

DPU – Defensoria Pública da União

ENEGRECER – Coletivo Nacional de Juventude Negra

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

MDH – Ministério dos Direitos Humanos

MMFD – Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos

MNMMR – Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua

MNPCT – Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura

MP – Ministério Público

MPF – Ministério Público Federal

MS – Ministério da Saúde

OAB – Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil

ONU – Organização das Nações Unidas

PF – Polícia Federal

PFDC – Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão

SPM – Secretária Nacional de Políticas para Mulheres

STF – Supremo Tribunal Federal

UBM – União Brasileira de Mulheres

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	9
1. CONTEXTUALIZAÇÃO E PERSPECTIVA HISTÓRICA.....	11
CONTEXTUALIZAÇÃO DA POLÍTICA: COMISSÃO PERMANENTE DE PROMOÇÃO E DEFESA DOS DIREITOS DAS MULHERES, DA POPULAÇÃO LGBTI (LÉSBICAS, GAYS, BISSEXUAIS, TRAVESTIS, TRANSEXUAIS E INTERSEXOS), PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL E ENFRENTAMENTO AO RACISMO – CPPDMLGBTIPR	11
1.1 DIMENSÃO SÓCIO-HISTÓRICA E POLÍTICA.....	16
2. REFERENCIAL TEÓRICO.....	18
MOVIMENTOS SOCIAIS: REIVINDICAÇÃO E CONSTRUÇÃO DA PARTICIPAÇÃO POPULAR	18
MOVIMENTOS SOCIAIS E A NOÇÃO DE EXPERIÊNCIA PARA CONSTRUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS.....	21
DEMOCRACIA E PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO BRASIL	23
BREVE OLHAR CRÍTICO SOBRE AS NOÇÕES: SOCIEDADE CIVIL, PARTICIPAÇÃO SOCIAL E CIDADANIA.....	27
PERSPECTIVA CRÍTICA DOS DIREITOS HUMANOS	30
GÊNERO, RAÇA, MOVIMENTO LGBTQI E DIREITOS HUMANOS.....	35
3 MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA.....	39
3.1 PERCURSO METODOLÓGICO.....	40
4 ANÁLISE DE DADOS	43
4.1 REGIMENTOS INTERNOS COMO META-INSTRUMENTOS DA AÇÃO PÚBLICA	43
4.2 INSTRUMENTAÇÃO DA AÇÃO PÚBLICA TRANSVERSAL E PARTICIPATIVA DA COMISSÃO PERMANENTE DE PROMOÇÃO E DEFESA DOS DIREITOS DAS MULHERES, DA POPULAÇÃO LGBTI (LÉSBICAS, GAYS, BISSEXUAIS, TRAVESTIS, TRANSEXUAIS E INTERSEXOS), PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL E ENFRENTAMENTO AO RACISMO - CPPDMLGBTIPR.....	46
4.3 DISCUSSÃO SOBRE A ANÁLISE DOS DADOS.....	51
4.4 EXPOSIÇÃO HISTÓRICO-REFLEXIVA SOBRE A CONTINUIDADE DO CNDH.....	52
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	57
REFERÊNCIAS	59

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa parte de inquietações acerca dos desafios contemporâneos que dizem respeito à sociedade civil em relação ao Estado, que perpassa (des)caminhos de conflitos e complexidades. Com o avanço da institucionalização dos espaços de participação social nos anos 2000, estabeleceram-se as necessidades de compreender novas formas de representação e exercício da cidadania, elencando como objeto de estudo no contexto do Conselho Nacional dos Direitos Humanos – CNDH, uma Comissão Permanente qual seja, a Comissão Permanente de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres, da População LGBTI (Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Intersexos), Promoção da Igualdade Racial e Enfrentamento ao Racismo.

Os desafios contemporâneos emergiram de um projeto neoliberal ampliados por fenômenos político-sociais e econômicos, tendo como objetivo reduzir e enfraquecer as responsabilidades do Estado em relação às demandas sociais. A contextualização da atual conjuntura brasileira demonstra tempos sombrios devido ao avanço do autoritarismo de um governo de extrema-direita, que vem instalando uma crise democrática e retrocessos no que diz respeito aos espaços de participação social e os direitos humanos.

Desse modo, os espaços institucionais de participação social apresentam uma relação entre sociedade civil e Estado, o que compreende a confluência de conflitos e complexidades. Assim, nessa empreitada o objeto desta monografia é a Comissão Permanente de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres, da População LGBTI (Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Intersexos), Promoção da Igualdade Racial e Enfrentamento ao Racismo no contexto do Conselho Nacional dos Direitos Humanos – CNDH, tendo como pergunta norteadora: “Como acontecem as dinâmicas entre sociedade civil e Estado em uma Comissão Permanente do Conselho Nacional dos Direitos Humanos?”

O objetivo geral parte de uma perspectiva crítica e descritiva tomando em conta o cenário político vigente. Partindo da lógica de articulação transversal e participativa, busca analisar como acontecem as dinâmicas entre sociedade civil e Estado de uma Comissão Permanente do CNDH. A delimitação temporal do estudo foi fixada entre 2018-2020, período que abrange a criação da Comissão, sendo em 1 de fevereiro de 2018, até o ano atual de funcionamento do órgão colegiado. Para desvendar as dinâmicas de ação pública transversal e participativa (AFTP) a análise está sob a ótica da Sociologia da Ação Pública. Como objetivos específicos pretende-se analisar a viabilização da produção dos instrumentos que promovem a transparência ao que tange os elementos de dialogismo do CNDH, as práticas interacionais

transversais e participativas e seus dispositivos propostos realizados pela Comissão Permanente. Além disso analisar o contexto atual do CNDH mediante uma exposição histórico-reflexiva.

A relevância desta pesquisa refere-se aos elementos norteadores e fundamentais para a manutenção da democracia, que vem sofrendo revezes e retrocessos no que se refere aos espaços de participação social e os direitos humanos. Conforme a conjuntura política brasileira esses elementos carecem de ressignificações e ações estruturais que se comprometam com um novo projeto político de país. Nesse sentido, contribuirá de modo a evidenciar como está sendo desenvolvido um espaço de participação social dentro do contexto do Conselho Nacional de Direitos Humanos – CNDH, que é um órgão colegiado de composição paritária e atua com a finalidade de ampliar a participação social e defesa dos direitos humanos de forma a colaborar com a construção de uma democracia social real.

No capítulo 1 consta contextualização da política e perspectiva histórica relevantes para a presente pesquisa. No capítulo 2, será discutida o referencial teórico. No capítulo 3 será detalhado o conteúdo dos Métodos e Técnicas de Pesquisa. A investigação de conteúdo abarca a análise da produção de instrumentos e as dinâmicas interacionais transversais e participativas (AFTP) observados em atos normativos como: resoluções, decretos, leis e regimentos internos e atas de reuniões da Comissão Permanente. De modo a examinar a percepção dos atores para compreender as articulações, os avanços e desafios diante do cenário sócio-político brasileiro, a pesquisa será enfocada de uma exposição histórico-reflexiva com base em levantamentos de fontes secundárias através de notícias disponíveis em websites. O capítulo 4 se destina à análise dos resultados qualitativos da investigação de conteúdo dos atos normativos, triangulada com a exposição histórico-reflexiva, que visa apresentar a atuação e os sentidos produzidos pela Comissão Permanente frente às suas atribuições e traços sócio-históricos. O capítulo 5 traz as considerações finais.

1. Contextualização e perspectiva histórica **Contextualização da política: Comissão Permanente de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres, da População LGBTI (Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Intersexos), Promoção da Igualdade Racial e Enfrentamento ao Racismo – CPPDMLGBTIPR**

Desde série experenciou-se uma série de problemáticas possíveis de se perceber ao analisar a historicidade da construção da sociedade brasileira. Destarte, isso instiga a necessidade de compreender a dimensão do objeto de estudo da presente pesquisa, sendo esta criada a partir dos entraves e implicações que as minorias enfrentam diariamente no Estado contemporâneo brasileiro.

Sendo um dos espaços de participação social que atuam na defesa dos Direitos Humanos, o CNDH passou por inúmeras transformações em relação aos seus objetivos, composição e sua forma de atuar. Inicialmente foi instituído pela Lei nº 4.319, de março de 1964 como Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana (CDDPH)¹ e transformado em Conselho Nacional dos Direitos Humanos pela Lei nº 12.986, em 2 de junho de 2014, e atualmente é vinculado ao Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH). Estabelecido como órgão colegiado de composição paritária tem por finalidade a promoção e defesa dos direitos humanos no Brasil através de diversas ações reparadoras e protetivas de condutas mediante situações de violação dos direitos conforme previsto na CF 88.

O Plenário do CNDH aprova o Regimento Interno em conformidade com o art. 15 da Lei nº 12.986, de 2 de junho de 2014. Determina-se que na sua composição deve haver representantes de diversos órgãos públicos federais, esferas federativas e setores societários. Assegura o art. 1º, que prevê sua finalidade, a promoção e a defesa dos direitos humanos, mediante ações preventivas, protetivas, reparadoras e sancionadoras das condutas e situações de ameaça ou violação desses direitos; constituem direitos humanos sob a proteção do CNDH os direitos e garantias fundamentais, individuais, coletivos ou sociais previstos na Constituição Federal, e nos tratados e atos internacionais celebrados pela República Federativa do Brasil conforme o art. 2º; a defesa desses direitos independe de provocação das pessoas ou das coletividades ofendidas, explicita o art. 3º. (BRASIL, 2015).

¹ Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, alterado por lei em 1971 e novamente em 2014, desta vez para passar a chamar-se por Conselho Nacional de Direitos Humanos.

Por fim, o parágrafo único estabelece que o Conselho desempenha sua missão institucional tendo como orientação os Princípios Relativos ao Status das Instituições Nacionais de Direitos Humanos (Princípios de Paris) estabelecidos na Resolução A/RES/48/134 de 20 de dezembro de 1993 da Assembleia Geral das Nações Unidas (BRASIL, 2015).

O CNDH atua com dez comissões permanentes compostas por integrantes do Conselho que possuem afinidade com a temática da comissão, se reúnem periodicamente e são coordenadas por conselheiros e conselheiras titulares. A constituição da comissão também envolve a participação de representantes de entidades da sociedade civil e de órgãos públicos e profissionais especializados. Bem como, no âmbito das comissões permanentes do CNDH realiza-se em caráter temporário, subcomissões e grupos de trabalho com atribuições e objetos mais específicos.

A Resolução nº 01, de 09 de junho de 2015 ²aprova o Regimento Interno do Conselho Nacional dos Direitos em conformidade com o art. 15 da Lei nº 12.986, de 2 de junho de 2014, que estabelece no capítulo III seção IV a estrutura organizacional e atribuições das Comissões Permanentes (BRASIL, 2015).

Quadro 1 - Estrutura organizacional das Comissões Permanentes - Capítulo III Seção IV

Estrutura Organizacional das Comissões Permanentes Capítulo III Seção IV	
Composição	Poderão ser compostas por conselheiros e conselheiras titulares e suplentes do CNDH, por representantes de entidades da sociedade civil e de órgãos públicos, por profissionais especializados e por pessoas residentes na área investigada.
Modelo	Permanentes ou Temporárias
Competências	Definidas pelo Plenário do CNDH

Fonte: Elaboração própria. Adaptado da Resolução nº1, de 09 de junho de 2015.

² Disponível no website do CNDH: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/acao-a-informacao/participacao-social/old/cndh/resolucoes/resolucoes/resolucoes>

Quadro 2 - Atribuições das Comissões Permanentes - Capítulo III Seção IV

Atribuições das Comissões Permanentes Capítulo III Seção IV	
I	Determinar diligências, colher declarações e solicitar informações e documento às repartições públicas, nos termos de Resolução específica do CNDH
II	Propor ao Plenário a criação de grupos de trabalho e Subcomissões
III	Convocar audiência pública, ad referendum do Plenário
IV	Requisitar informações, documentos e provas necessárias às suas atividades, nos termos da Lei nº 12.986, de 2014
V	Requisitar o auxílio da Polícia Federal ou de força policial, quando necessário ao exercício de suas atribuições da Lei nº 12.986, de 2014
VI	Requerer aos órgãos públicos os serviços necessários ao cumprimento de diligências ou à realização de vistorias, exames ou inspeções e ter acesso a bancos de dados de caráter público ou relativo a serviços de relevância pública
VII	Convidar órgãos públicos, entidades da sociedade civil, especialistas e pessoas que possam subsidiar os debates e trabalhos das Comissões e Subcomissões
VIII	Produzir relatórios de suas atividades
IX	Encaminhar propostas de atos normativos, de recomendações para o aperfeiçoamento das políticas públicas, bem como de medidas emergenciais e estruturais objetivando cessar as violações aos direitos humanos
X	Acompanhar, quando necessário, a convocação de vítimas, agentes públicos ou pessoas investigadas por violação de direitos humanos
XI	Designar relator para os casos encaminhados às Comissões

Fonte: Elaboração própria. Adaptado da Resolução nº1, de 09 de junho de 2015.

Dando cumprimento à decisão do Plenário tomada em sua 34ª Reunião Ordinária realizada no dia 31 de janeiro e 1º de fevereiro de 2018, criou-se a Resolução nº 01, de 1º de fevereiro de 2018 em que estabelece a criação da Comissão Permanente Comissão Permanente de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres, da População LGBTI (Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Intersexos), Promoção da Igualdade Racial e

Enfrentamento ao Racismo³, conforme atribuições que lhe foram conferidas pelo art. 9º da Lei nº 12.986, de 2 de junho de 2014, bem como o disposto no art. 19 do Regimento Interno do CNDH.

A resolução considera que houve um aumento de 54% em dez anos no número dos homicídios de mulheres negras (Mapa da Violência 2015, FLACSO). As mulheres negras com idade entre 15 e 29 anos tem 2,19 mais chances de serem assassinadas do que as brancas na mesma faixa etária (Índice de Vulnerabilidade Juvenil à Violência 2017, Unesco). Reconhece-se que as mulheres possuem maior escolaridade, mas estão em posições menos vantajosas no mercado de trabalho, onde o topo é ocupado pelos homens brancos e a base pelas mulheres negras (Retrato das Desigualdades de Gênero e Raça, 2017, IPEA). Elenca-se que a cada 19 horas, aproximadamente, uma pessoa LGBTI morre de forma violenta por motivação homotransfóbica (Relatório 2017, Grupo Gay da Bahia - GGB). Ratifica-se que negros possuem 23,5% mais chances de serem assassinados em relação a brasileiros de outras raças (IPEA,2017. Considera-se que a promoção e a defesa dos direitos das mulheres, da população LGBTI, a promoção da igualdade racial e o enfrentamento ao racismo são questões primordiais para que os direitos humanos se tornem verdadeiramente direitos inerentes a todos os seres humanos, independentemente de sua raça, gênero ou orientação sexual.

Portanto, o CNDH resolveu criar a CPPDMLGBTIPR⁴ com o objetivo de receber, examinar e monitorar denúncias de violações de direitos das referidas populações, propor recomendações e aperfeiçoamento de políticas públicas relacionadas, bem como apresentar propostas de ações para promoção e defesa dos direitos dessas coletividades.

A composição da CPPDMLGBTIPR expressa no art. 2 da Resolução nº 01, de 1º de fevereiro de 2018, será constituída por conselheiras e conselheiros do CNDH, e representantes das seguintes entidades e instituições públicas:

Quadro 3 - Composição da CPPDMLGBTIPR

Composição da CPPDMLGBTIPR	
A	Associação Brasileira de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Intersexos – ABGLT

³ Disponível no Diário Oficial da União: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/3708996/doi-1-2018-02-20-resolucao-n-1-de-1-de-fevereiro-de-2018-3708992

⁴ Comissão Permanente Comissão Permanente de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres, da População LGBTI (Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Intersexos), Promoção da Igualdade Racial e Enfrentamento ao Racismo)

b	Coletivo Brasil de Comunicação Social - Intervezes;
c	Coletivo Nacional de Juventude Negra – ENEGRECER
d	Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil – OAB
e	Conselho Federal de Psicologia – CFP
f	Conselho Nacional dos Procuradores Gerais dos Estados e da União – CNPG
g	Justiça Global
h	Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua - MNMMR
i	Plataforma de Direitos Humanos - DHESCA Brasil
j	Rede Nacional Feminista de Saúde, Direitos Sexuais e Direitos Reprodutivos
k	União Brasileira de Mulheres – UBM
l	Defensoria Pública da União – DPU
m	Ministério dos Direitos Humanos – MDH
n	Ministério Público Federal - MPF
o	Polícia Federal – PF

Fonte: Elaboração própria. Adaptado da Resolução nº1, de 09 de junho de 2015.

Além dessas entidades e instituições públicas, representantes de outras organizações da sociedade civil, de instituições públicas e profissionais poderão compor no caso de estudos voltados às temáticas-objeto desta Comissão. O parágrafo único da mesma resolução estabelece que a Comissão poderá convidar entidades ou pessoas do setor público, privado e da sociedade civil, com atuação relacionada à promoção e defesa dos direitos das mulheres, da população LGBTI, promoção da igualdade racial e enfrentamento ao racismo, sempre que entenda necessária a sua colaboração para o pleno alcance de seus objetivos (Brasil, 2018). E prevê conforme o art. 3º a Coordenação da Comissão, que será exercida de forma colegiada, respeitada a representatividade de cada coletividade (BRASIL, 2018). A Comissão

exercerá suas atividades de forma permanente, devendo elaborar seu plano de trabalho, bem como submeter relatórios e recomendações dos casos analisados ao Plenário do CNDH, de acordo com o art.4 (BRASIL 1, 2018). A atividade desenvolvida no âmbito da Comissão será considerada serviço público relevante e não remunerado, conforme art.5 (BRASIL, 2018).

Tendo em conta a contextualização da política, apresentam-se as implicações oriundas desde a fundação do Estado brasileiro que agravaram os desafios das coletividades das quais a CPPDMLGBTIPR trata. Desse modo, a importância do presente estudo busca analisar como acontecem as dinâmicas entre sociedade civil e Estado no contexto do CNDH, compreendendo a dimensão sócio histórico política vigente que vem colocando espaços de participação social em condições de vulnerabilidade, além de agir como violador dos direitos humanos.

1.1 Dimensão sócio-histórica e política

Para desdobrarmos as implicações e disputas que ocorrem no interior de um espaço de participação social, se faz necessária uma discussão de dimensão sócio-histórica política para auxiliar na compreensão das influências que decorrem do projeto neoliberal instalado no país. De acordo com Dagnino (2004, p.95), a implantação em âmbito global do projeto neoliberal trouxe profundas consequências para as sociedades latino-americanas.

O presente estudo salienta o termo projetos políticos, segundo Dagnino (2004, p. 98), se aproximando da visão gramsciana, para designar os conjuntos de crenças, interesses, concepções de mundo, representações do que deve ser a vida em sociedade, que orientam a ação política dos diferentes sujeitos. O intuito de apresentar esta noção é contribuir de maneira a superar uma visão homogeneizadora tanto do Estado quanto da sociedade civil, de maneira a reconhecer a pluralidade de sujeitos para repensar suas relações e dinâmicas.

O Brasil passou por uma série de experiências políticas em momentos históricos distintos, majoritariamente políticas de cunho neoliberal. “Geopolítica de acumulação capitalista baseada na exclusão” e que recebe o nome de neoliberalismo – desregulamentação dos mercados, dos fluxos financeiros e da organização do trabalho, com a conseguinte erosão das funções do Estado (FLORES, 2002, p.1). Portanto, os desafios contemporâneos enfrentados no país são decorrentes de problemas estruturais advindos da colonização, mantidos e ampliados pelo neoliberalismo.

A América Latina desde o século XVI é uma região destruída e transformada pelo colonialismo para se adequar às demandas do mercado mundial centrado na Europa. A

construção decorre da exploração e colonização dos países ditos “dominantes” ou “sociedades modernas” sobre os corpos de África e Américas, sendo estes ainda base de experiências remanescentes desse processo. Todo esse acidentado processo implicou no longo prazo uma colonização das perspectivas cognitivas, dos modos de produzir ou outorgar sentido aos resultados da experiência material ou intersubjetiva, do imaginário, do universo de relações intersubjetivas do mundo; em suma, da cultura (QUIJANO, 2005, p.121).

A lógica eurocêntrica perpetuada e aprofundada através do capitalismo, tendo como fruto o neoliberalismo, provoca o epistemicídio dos povos ditos como minorias que vão contra essa lógica hegemônica. Nesse sentido, as noções ocidentais de sexualidade, epistemologia, espiritualidade difundiram-se para o resto do mundo, tornando-se os critérios universais de classificação e patologização dos povos segundo as hierarquias raciais (GROSFOGUEL, 2008, p. 124).

Para Quijano (2005), a construção da imagem da civilização ocidental foi fundamentada em uma matriz de dominação – colonialidade do poder. Segundo o autor, a ideia de raça se torna o primeiro fator para construção das hierarquias e desigualdades, configurando um sistema capitalista, racista e patriarcal.

Os anos 1970 foram, no Brasil, tempos de profundas mudanças econômicas e políticas, que provocaram a emergência vigorosa de novas demandas sociais. O Estado burocrático-autoritário, que se estabeleceu com a ditadura militar, fechou, no entanto, até mesmo os precários canais de expressão e de negociação de interesses e conflitos mantidos pelo populismo (CARVALHO, 1998, p.2). Assim, o primeiro marco de controle ideológico no país, a ditadura militar em 1964. Tal projeto político autoritário tinha como medidas as políticas de repressão e a expansão exacerbada das desigualdades sociais.

Com o advento da ditadura militar passa-se a viver um Brasil onde predomina um cotidiano de violência que impede todo e qualquer tipo de mobilização política da sociedade. Os canais formais de manifestação e diálogo foram fechados, ficando os movimentos populares e organizados da sociedade à deriva, isto é, sem alternativas lícitas para a canalização de suas insatisfações e demandas ao Estado (ROCHA, 2008, p.133). No seio das políticas públicas manifestaram-se mecanismos de controle como o clientelismo, o paternalismo e as burocracias sobre as demandas que deveriam servir a sociedade civil. Dessa forma, a gestão de censura e autoritarismo excluía a sociedade civil das discussões e tomadas de decisões sobre as políticas públicas, isto é, não houve nenhuma abertura quanto às participações populares até meados da década de 80.

Neste contexto de ausência de canais de interlocução, emergem novos movimentos sociais como captadores destas novas e candentes demandas sociais. Sua ação abre novos espaços ou “lugares” para a ação política (CARVALHO, 1998, p.2). Nessa perspectiva, com a ampliação e intensificação da globalização, a marginalização social decorrente desses processos históricos edificou as resistências decoloniais existentes desde as práticas socialistas dos povos originários, assumindo questionamentos e enfretamentos em relação a construção de Estado-nação.

No entanto, com a reconfiguração da sociedade brasileira, nos dias de hoje vem-se enfrentando novos e profundos desafios. Não só mediante a intensificação da globalização, mas devido uma conjunção de fatores acarretados por uma polarização política desde 2013 que se agrava em 2015 com as primeiras manifestações pelo impeachment da presidente Dilma Rousseff. O processo de um impeachment ilegítimo no Brasil supõe uma ruptura dramática na estabilidade institucional, fragiliza intensamente a ordem democrática e acelera os processos de decomposição política (SOLANO, 2018, p.3). Assim o país vem enfrentando inúmeros desafios no tocante aos espaços de participação social e direito humanos. A reação neoconservadora, os ataques da direita e do capital econômico contra essas políticas e os seus sujeitos exigem como resposta o adensamento e a radicalidade da democracia (GOMES, 2017, p.21).

Ademais, apesar dos avanços da agenda retrógrada instalada no país, ainda há dinâmicas paralelamente em confronto com essa direita neoconservadora. A penetração das lutas feministas e dos movimentos negros ou LGBTQI, a visibilidade dos imigrantes ou refugiados provocam uma reorganização violenta e moralista de quem pensa seu mundo ameaçado (SOLANO, 2018, p. 9).

2. Referencial teórico

O presente capítulo apresenta os referencias teóricos que possibilitam a discussão acerca dos movimentos sociais e a noção de experiência para construção de políticas públicas, democracia e participação social no Brasil, olhares críticos sobre as noções de sociedade civil, cidadania e participação, gênero, ração, movimento LGBTQI e perspectiva crítica dos direitos humanos.

Movimentos sociais: reivindicação e construção da participação popular

Múltiplas experiências, práticas e lutas provenientes dos movimentos sociais seguem reinsistindo e buscando ressignificar formas de atuação no cenário sócio político. Os movimentos sociais se tornaram protagonistas nas transformações sociais brasileiras. São uma inflexão no campo das políticas públicas (GOMES, 2017, p. 9).

Os repertórios de ação dos movimentos populares são construídos historicamente e os movimentos sociais desenvolvem, ao longo do tempo, uma diversidade de formas de protestos (ROCHA, 2005, p.132). O que demonstra uma cultura participativa dos movimentos sociais no Brasil de maneira histórica. Na ausência de espaços legítimos de negociação de conflitos, o cotidiano, o local de moradia, a periferia, o gênero, a raça tornam-se espaços e questões públicas, lugares de ação política, constituindo sujeitos com identidades e formas de organização diferentes daquelas do sindicato e do partido (CARVALHO, 1998, p.2).

Os sujeitos dos movimentos sociais e coletivos entendem que suas demandas concernem uma construção coletiva, logo seus direitos são coletivos. Como afirma a autora, compreendem que a exploração capitalista não se dá somente na fábrica, no mundo das ações e investimentos, mas, também, nos mais diversos espaço-tempos e setores da vida social e cultural (GOMES, 2017, p.10). A partir desse entendimento, esses sujeitos sociais e políticos constroem a narrativa e a reivindicação de que as suas lutas, desigualdades e diferenças devem ser objeto de políticas públicas (GOMES, 2017, p.11).

Em prol de uma construção democrática de país com noções a partir da história latina, cosmovisões de identidades coletivas buscam por novos espaços políticos para discussão e articulação de suas demandas. As articulações percebidas por Galvão (2011) se estabelecem entre luta reivindicativa - não apenas a luta protagonizada pelo movimento sindical, mas também por outros movimentos sociais; luta para influir e participar do governo - luta política reformista; e luta pelo poder -luta política revolucionária.

Não obstante a pesada repressão às lutas sociais e às manifestações populares contrárias à política do regime de exceção, o marco mais importante da luta pela maior participação popular na esfera pública teve sua origem no bojo da resistência contra a ditadura militar, a partir dos anos 1970 e ao longo dos anos 80, quando os novos movimentos populares e segmentos da classe média se organizaram, “de costas para o Estado”, em torno das reivindicações urbanas, como educação, saúde, moradia, saneamento e transporte coletivo (ROCHA, 2005, p.134).

Nessa época, canais de expressão eram inexistentes. Assim, desde a transição democrática ancorada na efervescência mundial a esfera pública começa a ampliar, e novos sujeitos entram em cena, abrindo caminhos e espaços de ações reivindicativas. Conforme Rocha

(2005, p.135), os movimentos sociais reivindicavam a criação de espaços de participação, em que a sociedade civil organizada pudesse canalizar suas demandas e influir nos processos decisórios de políticas públicas.

As conquistas dessas reivindicações para inclusão popular na discussão do desenho institucional, implementação e controle social das políticas públicas foi institucionalizado com a promulgação da Constituição de 1988/CF 88. A reivindicação por maior participação popular foi encaminhada para a Assembleia Constituinte por meio da proposta de garantia de iniciativa popular no Regimento Interno Constituinte. Esse manifesto foi apresentado e aceito pela Assembleia Constituinte contendo mais de quatrocentas mil assinaturas (op.cit, p.135). O processo pioneiro da institucionalização da participação da sociedade civil no âmbito das discussões de políticas públicas se caracterizou como o primeiro marco de uma de suas conquistas, a consolidação de uma democracia participativa.

De acordo com Rocha (2005, p.135), o constituinte Ulysses Guimarães – Presidente da Assembleia Nacional Constituinte –, em seu discurso na sessão solene de promulgação da Constituição de 1988, ressaltou que a participação popular na elaboração da atual Carta Magna não se deu somente por meio das emendas, mas também:

[...] pela presença, pois diariamente cerca de dez mil postulantes franquearam, livremente, as onze entradas do enorme complexo arquitetônico do Parlamento, na procura dos gabinetes, Comissões, galerias e salões. Há portanto, representativo e oxigenado sopro de gente, de rua, de praça, de favela, de fábrica de trabalhadores, de cozinheiras, de menores carentes, de índios, de posseiros, de empresários, de estudantes, de aposentados, de servidores civis e militares, atestando a contemporaneidade e autenticidade social do texto que passa a vigorar. (ROCHA, 2005, p.135)

Mais adiante, no mesmo discurso, Ulisses Guimarães também destacou que a Constituição de 1988 alargou o exercício da democracia brasileira em participativa, além de representativa, assinalando que:

É o clarim da soberania popular e direta, tocando no umbral da Constituição, para ordenar o avanço no campo das necessidades sociais. O povo passou a ter iniciativa de leis. Mais do que isso, o povo é o superlegislador, habilitado a rejeitar pelo referendo projetos pelo parlamento. A vida pública brasileira será também fiscalizada pelos Cidadãos. Do presidente da República ao Prefeito, do Senador ao Vereador. A moral é o cerne da pátria” (Ulisses Guimarães, 1988-op.cit.)

No tocante à democracia participativa, Conselhos Gestores de Políticas Públicas são estabelecidos nos níveis municipal, estadual e federal, com representação do Estado e da

sociedade civil, indicando que as gestões das políticas da Seguridade Social, da educação e da criança e do adolescente deveriam ter caráter democrático e descentralizado (ROCHA, 2005, p.136).

Assim, esse movimento de participação popular na Constituinte demonstra o ensejo de inflexão e conquistas de iniciativa popular dos movimentos sociais, que se desdobrou para além do período autoritário integrando-se ao processo sócio-político do país no âmbito institucional.

Movimentos sociais e a noção de experiência para construção de políticas públicas

Ao analisar a historicidade da construção da sociedade brasileira como já dito ao decorrer desta pesquisa, as conquistas de direitos possuem um histórico de luta dos movimentos sociais. De modo que tais sujeitos portam consigo ao longo das trajetórias, experiências, cosmovisões, dinâmicas, repertórios e novas formas de articulações para a defesa de suas demandas. Sujeitos agem de forma intersubjetiva e posicionada por dimensões históricas e geopolíticas de gênero, raça, classe e sexualidade e, a partir disso, produzem a ação coletiva. Nesse processo, percepções e experiências de vida estão presentes como uma espécie de elo entre indivíduo e sociedade e, por isso, devem ser consideradas pela teoria e prática sociológica (MARTINS, 2018, p.160).

Diante da compreensão dos desafios e transformações na sociedade contemporânea, inúmeras lógicas de ação e interpretação são praticadas. A fim de compreender esse campo de luta, suas relações sociais e políticas e simbolismos, a relevância dos diversos mundos de vivências em partilha, intersubjetividade dos sujeitos, capacidade de ação para construir a partir de uma visão contra hegemônica uma nova concepção de mundo atravessa a Sociologia da Experiência, formulada por François Dubet (1994).

O autor atribui ao estoque de experiência e de conhecimentos as noções de vivência compartilhada, intersubjetividade e construção coletiva do mundo. A experiência é, de acordo com essa perspectiva, capaz de dar sentido às práticas sociais e designa “as condutas individuais ou coletivas dominadas pela heterogeneidade de seus princípios constitutivos e pela atividade dos indivíduos que devem construir o sentido de suas práticas no meio desta heterogeneidade (DUBET, 1994 apud WAUTIER; MARTINS, 2018, p. 180).

Compreende-se que a partir das lutas dos movimentos sociais acompanhadas de uma série de estratégias que dizem respeito tanto a visibilidade do movimento quanto articulações internas de organização, estes produzem práticas políticas oriundas de suas

experiências, fazendo com que suas demandas entrem para a agenda pública. A experiência da qual são portadores não advém de forças congeladas do passado – embora este tenha importância crucial ao criar uma memória que, quando resgatada, dá sentido às lutas do presente. A experiência recria-se cotidianamente, na adversidade das situações que enfrentam (GOHN, 2011, p.336).

Como aponta Bourdieu (1998), as redes ou espaços transnacionais de articulação feminista podem ser compreendidos nos marcos do conceito do campo político. Entendido como “um campo de forças e como campo de lutas” permite identificar as relações sociais internas ao campo que o configuram e que geram produtos políticos. A dimensão do conflito, assim, pode ser analisada de acordo com a proposta de Pierre Bourdieu que considera as concorrências entre os agentes na luta pela definição política (MARTINS, 2018, p.130).

As movimentações feministas, negras e LGBTQI’s contribuíram para diversas transformações para além da esfera pública assim como dentro dela, destacando-se as conquistas dos espaços de participação social, que pressupõe uma experiência política advinda dos movimentos sociais. Diante de importantes dilemas, considerar as experiências vividas emerge não apenas como uma política de corporificação e produção de demandas, mas como uma ética que parte da humanização de rostos – e corpos – não representados (BUTLER, 2011 apud MARTINS, 2018, p.138).

Ora, para formular e construir políticas públicas que atendam às demandas da população são essenciais as vivências em campo para compreender as problemáticas que ocorrem naquele contexto, sendo estes problemas complexos e multidimensionais. As potencialidades do corpo em incidir e influenciar a sociedade estão presentes nesse modo de produzir significados, uma vez que por meio da corporeidade, as pessoas fazem com que o mundo seja a medida de sua experiência. Há, nessa acepção, uma articulação entre o mundo externo e o interno, entre o indivíduo e a sociedade, pois a existência é compreendida como o ato de mover-se no espaço e no tempo e de transformar seu entorno por meio de gestos, percepções e palavras (LE BRETON, 2011 apud MARTINS, 2018).

Desta maneira, torna-se necessário reconhecer a magnitude da experiência social que os sujeitos de coletivos e movimentos sociais portam consigo. A partir destas experiências possibilita-se maior sentido às ações coletivas e significados que decorrem da construção social dessas coletividades, sendo praticadas em diversos segmentos da sociedade. Saliento a relevância da noção de experiência atribuída aos movimentos sociais, nas quais suas experiências que abrangem uma série de vivências, subjetividades e saberes conseguem se

voltar para objetivos coletivos que podem muitas das vezes serem levados para o interior do Estado, bem como o objeto de estudo analisado na presente pesquisa.

Democracia e Participação Social no Brasil

Tendo em vista os processos contemporâneos de construção democrática nas sociedades da América Latina, resulta-se a confluência perversa entre um projeto neoliberal e um projeto democratizante que emerge a partir das conquistas de movimentos sociais desde os anos 1980, que se expressa na criação de espaços públicos e na crescente participação da sociedade civil nos processos de discussão e de tomada de decisão relacionados com as questões e políticas públicas (TEIXEIRA; DAGNINO; SILVA, 2002). As autoras mencionam que a trajetória democratizante se deu a partir de dois marcos que devem ser citados, primeiramente a transição para inserção da sociedade civil em espaços de participação social nos âmbitos do nível executivo municipal e estadual. Pode-se perceber um conjunto de atores e formas de participação, que se interligam e integram redes. Um “tecido movimentista”, “heterogêneo e múltiplo”, que têm uma certa permanência e articulação, com períodos de maior ou menor mobilização (CARVALHO, 1998, p.6).

Nesse sentido, o regime tende a estabelecer parâmetros mais gerais para a relação entre Estado e sociedade civil, a partir dos quais os movimentos sociais constroem seus repertórios. Mas pode haver variações significativas entre os subsistemas em termos das condições que estabelecem para os atores construírem seus repertórios (ABBERS; SILVA; TATAGIBA, 2018, p.39). Desse modo, com o objetivo de aprofundamento democrático, no campo das políticas públicas ocorreram experiências de espaços participativos institucionais.

Um dos aspectos mais proeminentes nessa produção é o reconhecimento da mútua constituição, ou seja, de que os movimentos sociais importam para as políticas públicas e que as políticas públicas, por sua vez, impactam a emergência, o desenvolvimento e o sucesso dos movimentos (LAVALLE et al., 2018).

Por outro lado, apesar do amadurecimento da democracia na qual emergiu da resistência dos movimentos sociais desde o regime militar, houve a concretização do neoliberalismo que encontrou campos de disputas no país. Assim, o projeto neoliberal operaria não apenas com uma concepção de Estado mínimo, mas também com uma concepção minimalista tanto da política como da democracia. Minimalista porque restringe não apenas o

espaço, a arena da política, mas seus participantes, processos, agenda e campo de ação (DAGNINO, 2004, 108).

A busca por um projeto democratizante participativo, plural e que reconheça as diferenças se dá através das lutas sociais dos movimentos sociais, que realizaram ao longo de sua trajetória de resistência novos caminhos por acreditarem em uma sociedade mais justa e digna, mesmo que, dentro de uma lógica globalizante. De acordo com Neves (2016, p. 24), a ideia de democracia hoje vem associada a “crise de representação” que impera no mundo e na sociedade brasileira. Ao mesmo tempo, há um processo de lutas sociais através dos movimentos sociais que buscam fortalecer práticas democráticas na luta por direitos que fortaleçam a democracia participativa: Historicamente, no Brasil, a democracia nasce após o processo de redemocratização da sociedade nos anos de 1980, culminando com a Constituição Federal de 1988/CF 88.

Até a chegada dos anos de 1990 e 2000 a defesa para que ocorresse a institucionalização de práticas democráticas acarretou a concretização de uma democracia representativa através do modelo eleitoral, juntamente da criação dos espaços participativos institucionais que implicou na necessidade da representação. Entretanto, é importante salientar, como afirma Avritzer (2007, p. 444), a representação realizada pelos atores da sociedade civil é diferente daquela exercida na instituição representativa por excelência, isto é, no Parlamento. A representação exercida pela sociedade civil é pluralista e, mesmo quando coincide com um território determinado em uma estrutura de conselho, ela também se superpõe a outras formas que, em geral, tomam decisões vinculantes em relação ao mesmo tema, no mesmo território (AVRITZER, 2007, p.444).

Assim, cabe esclarecer que as experiências democráticas apenas nesse sentido voltado para uma lógica de representação parlamentar não demonstram ser suficientes quando pensamos em transformação social. A partir dos anos 2000, especificamente, novos entraves e questionamentos vão ocorrendo no que diz respeito a esse modelo de mandato. Este fenômeno, quando analisado em espaços de participação social, difere das lógicas de representação eleitoral, isto é, são territórios que abarcam uma representação coletiva e plural provenientes dos movimentos da sociedade civil. Numa era de contestação da hegemonia das superpotências, da governança global, e de políticas transnacionais, clamores por representação põem à prova cada vez mais o quadro anterior do estado territorial moderno (FRASER, 2013, p.108).

Assim, nota-se o quão emergente era a necessidade de novas práticas democráticas. Sendo uma dessas reivindicações a implementação dos espaços de participação social, de modo que abarque a representação pluralizada das identidades, e o reconhecimento dos aspectos

culturais que os sujeitos em sua diversidade portam consigo. Segundo Lüchmann (2007, p. 6), a ênfase na participação é resultante de projetos e perspectivas voltadas para a ampliação democrática através, fundamentalmente, da efetivação do princípio da inclusão.

Com o início da era Lula, em 2003, o projeto político dos Partidos dos Trabalhadores (PT) oriundo do movimento sindical, demonstrava em sua construção, a defesa da social-democracia com bases no movimento operário. O partido, no dizer de Lula, seu fundador, nasce da percepção de que os trabalhadores precisam também fazer política partidária, para garantir “na lei” as conquistas obtidas nas lutas reivindicativas. Um partido que se pensa como expressão, na política “maior”, de toda a mobilização social desse período, do espaço público construído pelas lutas dos trabalhadores (CARVALHO, 1998, p.3).

Em vista disso, sua gestão apresentou diversas contradições, porém, para manutenção de seu projeto, pautas defendidas, inclusive como o cerne de uma nova construção democrática, exerceram-se compromissos com os movimentos sociais. Transformações ocorreram na relação sociedade-Estado, acrescentando-se como ações inéditas abertura de espaços de aproximação com os movimentos sociais e setores da sociedade civil, de forma a experimentarem novas possibilidades de repertórios de interação, neste caso a participação institucionalizada. Por repertórios de interação compreende-se, segundo as autoras Abbers, Serafim e Tatagiba (2014, p. 332), incorporar a diversidade de estratégias usadas pelos movimentos sociais brasileiros e examinar como estas têm sido usadas, combinadas e transformadas. Esta forma de interação é caracterizada pelo uso de canais de diálogo oficialmente sancionados que são guiados por regras previamente definidas, aceitas pelos envolvidos (e em alguns casos estabelecidas pela lei). Arenas participativas formais são caracterizadas por reuniões públicas e documentadas, que têm o propósito explícito de influenciar decisões específicas sobre determinadas políticas (ABBERS; SERAFIM; TATAGIBA, 2014, p.332).

Apesar dos avanços, importa dizer que essas experiências só foram possíveis com base das iniciativas populares - insights e práticas – que já ocorriam na sociedade civil antes do Partido dos Trabalhadores (PT) chegar ao poder. Os movimentos sociais se inserem em relações de interdependência envolvendo diversos atores e instituições com os quais interagem rotineiramente (ABBERS; KUNRATH; TATAGIBA, 2018, p.38). Destarte, em concordância com as autoras, destaca-se as redes interdependentes e mutáveis que são os movimentos sociais, de modo a não se manifestarem *com* o Estado, mas sim, no seu *interior*, na qual abrangem diversas interações, sendo uma delas com atores societais.

A proliferação dessas novas experiências deve ser entendida como um resultado bastante complexo de diversas ações de seu governo conjuntamente com práticas e saberes já introduzidos pelas organizações sociais. Para Abbers, Serafim e Tatagiba (2014, p. 346), dois fatores influenciaram mudanças na relação Estado-sociedade durante o governo Lula: A migração de ativistas dos movimentos sociais e simpatizantes para dentro do governo e a transformação criativa dos repertórios de interação Estado-sociedade já existentes nessas novas circunstâncias.

Nesse sentido, inovações implementadas pelo Partido dos Trabalhadores (PT) em gestões municipais, como o Orçamento Participativo (OP), que dotaram o partido de projeção internacional na década de 1990. Parecendo dar continuidade a este legado, a gestão Lula criou novos conselhos nacionais de políticas públicas e fortaleceram aqueles criados anteriormente. Além disso, foram realizadas mais de 70 conferências nacionais em suas duas gestões (ABBERS; SERAFIM; TATAGIBA, 2014, p.325). No Brasil, três modelos de participação institucionalizada tornaram-se predominantes: o orçamento participativo, os conselhos de políticas públicas e as conferências (ABBERS; SERAFIM; TATAGIBA, 2014. P.332).

Visto sob a ótica das relações Estado/movimento, o governo ampliou as possibilidades de novas e criativas combinações em relação aos padrões estruturais de interação, o que não significa que essas combinações resultem necessariamente em ampliação do acesso aos direitos de cidadania, atendimento das agendas do movimento no curto prazo ou fortalecimento das redes movimentalistas no longo prazo (ABBERS; SERAFIM; TATAGIBA, 2014, p.327). Apesar das limitações, subjaz a um sistema capitalista que possui como um dos pilares a exclusão das minorias – população negra, indígenas, mulheres e LGBTQI – esses espaços de participação realizam em coletividade, ações de dimensões democráticas e participativas que propiciam o alargamento da democracia. Tal como o reconhecimento, representação, inclusão e implica alguma forma de democracia deliberativa, baseada no diálogo. Bohman (1996) exprime essa ideia de democracia deliberativa como “um processo dialógico de intercâmbio de razões”, de modo que as ações deliberativas podem ser exercidas conjuntamente.

Tornar real essa nova concepção de democracia participativa, possibilita uma efetiva partilha do poder de gestão com a sociedade, é um processo lento, complexo e descontínuo. Exige transformações dos movimentos sociais, provocadas pela sua relação com o mundo da política “real”, provoca mudanças culturais, que geram transformações das

instituições. Estes processos de aprofundamento da democracia e de alargamento da cidadania, devem ser olhados ainda à luz de outros aspectos (CARVALHO, 1998, p.6).

O que se presume e deve ser evidenciado, é que mesmo com essas novas aproximações no interior do Estado, não se pode excluir os dilemas e desafios que nesses espaços afloram. Sabe-se que conflitos, desafios e disputas de narrativas e territórios são necessários para potencializar o campo político e, sobretudo, as discussões e elaborações de políticas públicas. Quando há o confronto com as diferentes e novas cosmovisões, inúmeras possibilidades e processos criativos de saberes e fazeres podem surgir.

Breve olhar crítico sobre as noções: Sociedade Civil, Participação Social e Cidadania

Diante dos avanços constitucionais em prol da implementação dos espaços de participação da sociedade, existiu durante essa transição de relação sociedade com Estado uma inflexão. Quer dizer, com a construção de um Estado de bem-estar social na década de 1990 coexistente com o progresso dos movimentos sociais, operou-se na verdade por parte do Estado, políticas de um Estado mínimo, transferindo sua responsabilidade social para a sociedade civil. Nesse sentido, o presente tópico busca estabelecer olhares críticos sobre noções criadas a partir de experiências e articulações dos movimentos sociais que estão sendo cooptadas por um projeto neoliberal.

Disputas de deslocamento de sentido sobre noções defendidas pelos movimentos sociais como participação, cidadania e sociedade civil se estabeleceram. Assim, uma confluência perversa entre projetos políticos antagônicos ocorre no seio do Estado. Segundo Dagnino (2004, p.96), “por perversa, me refiro aqui a um fenômeno cujas consequências contrariam sua aparência, cujos efeitos não são imediatamente evidentes e se revelam distintos do que se poderia esperar”.

Tal fenômeno é notado a partir de experiências dos movimentos sociais e representantes da sociedade civil no que diz respeito a ação no interior do Estado em espaços de participação institucional. De acordo com Dagnino (2004, p. 97), elas percebem essa confluência perversa como um dilema que questiona o seu próprio papel político: “o que estamos fazendo aqui?”, “que projeto estamos fortalecendo?”, “não ganharíamos mais com outro tipo de estratégia que priorizasse a organização e a mobilização da sociedade, ao invés de atuar junto com o Estado?”. Desse modo, questionamentos quanto o seu papel como ator público e esforços estão a serviço da consolidação de interesses de um projeto neoliberal.

Essa disputa histórica de apropriação do neoliberalismo sobre essas noções que dispõe sentidos e intenções diferentes é usada como estratégia política por parte dos movimentos sociais em prol das suas reivindicações, de modo que o projeto neoliberal cooptou essas concepções sendo redefinida de forma a despolitizar e desvincular o seu significado coletivo construído pelas lutas populares. Para Dagnino (2004), essa disputa opera em três noções de deslocamentos de sentido para sua análise, sendo elementos centrais por “manterem entre si uma relação estreita” além de considerados como mecanismos de mediação dessa confluência entre esses dois campos políticos.

A análise se faz pertinente acerca das lacunas e estratégias de atuação encontradas pelo projeto neoliberal como demonstra no interior desses espaços, ou seja, além de utilizarem do engajamento dos atores provenientes dos movimentos sociais, de maneira paradoxal, também usufruem de uma aparente homogeneidade de discurso maquiando essas distinções.

Um exemplo claro que demonstra essa confluência, é a redefinição da noção de sociedade civil, em que há um deslocamento de sentido, sendo o novo papel desempenhado por organizações não-governamentais, como as ONGS, sendo estas colocadas a representarem a sociedade civil de modo a restringir outros movimentos e entidades. A redefinição da noção de sociedade civil e do que ela designa talvez tenha constituído o deslocamento mais visível produzido no âmbito da hegemonia do projeto neoliberal (DAGNINO, 2004, p.100).

A necessidade dessa cooptação de narrativa é devido aos interesses estatais que as enxerga como interlocutoras detentoras de um conhecimento específico devido ao vínculo com os setores sociais. Desse modo, a problematização deve recair se essa atuação está servindo a sociedade civil ou contribuindo para os interesses e manutenção de um projeto neoliberal, desviando assim do seu papel social. Como bem aponta Dagnino (2004), o predomínio maciço das ONGs, expressa, por um lado, a difusão de um paradigma global que mantém estreitos vínculos com o modelo neoliberal, na medida em que responde às exigências dos ajustes estruturais por ele determinados. Por outro lado, com o crescente abandono de vínculos orgânicos com os movimentos sociais que as caracterizava em períodos anteriores, a autonomização política das ONGs cria uma situação peculiar onde essas organizações são responsáveis perante as agências internacionais que as financiam e o Estado que as contrata como prestadoras de serviços, mas não perante a sociedade civil, da qual se intitulam representantes, nem tampouco perante os setores sociais de cujos interesses são portadoras, ou perante qualquer outra instância de caráter propriamente público. Por mais bem intencionadas que sejam, sua atuação traduz fundamentalmente os desejos de suas equipes diretivas (DAGNINO, 2004, p.101).

A noção de participação social percorreu os mesmos caminhos, se desvinculado do seu real significado enquanto bandeira de luta dos movimentos sociais, em que seu potencial político e democrático dá lugar para formas individualizadas para tratar questões complexas e urgentes: a adoção de uma perspectiva privatista e individualista, capaz de substituir e redefinir o significado coletivo da participação social (DAGNINO, 2004, p.102).

Por outro lado, em grande parte dos espaços abertos à participação de setores da sociedade civil na discussão e formulação das políticas públicas com respeito a essas questões, estes se defrontam com situações onde o que se espera deles é muito mais assumir funções e responsabilidades restritas à implementação e execução de políticas públicas, provendo serviços antes considerados como deveres do Estado, do que compartilhar o poder de decisão quanto à formulação dessas políticas (DAGNINO, 2004, p.102). Isso demonstra o reducionismo de gestão e o não compartilhamento nas tomadas de decisão de políticas públicas.

Assim, a ênfase gerencialista e empreendedorista transita da área da administração privada para o âmbito da gestão estatal com todas as implicações despolitizadoras delas decorrentes (TATAGIBA, 2003 apud DAGNINO, 2004). E o resultado é a desassociação de sua essência propriamente política sendo utilizada para propagar aparentemente alternativas progressistas, mas, na verdade, é apenas um disfarce para a manutenção do projeto neoliberal.

Por fim, a noção de “cidadania” apresenta o caso mais dramático. Como afirma Dagnino (2004), a redefinição dos seus conteúdos transformara o cenário político e cultural do Brasil. Inspirada nas conquistas dos movimentos sociais, essa noção buscava implementar um projeto de construção democrática sendo uma estratégia política cultural dos não-cidadãos, ou excluídos - aqueles que não são reconhecidos pelo Estado. Enquanto estratégia, o conteúdo da cidadania é sempre definido pela luta política e é, portanto, capaz de incorporar dimensões da subjetividade, aspirações e desejos, em suma, interesses (DAGNINO, 1994, p.7). O objetivo do deslocamento de sentido da noção de cidadania pelo neoliberalismo foi introduzir uma visão individualista e mercadológica de maneira se relacionar com essa noção, com a alternativa do “torna-se cidadão”, maquiando a dimensão política construída em tantos processos de lutas.

Para a autora, três elementos inter-relacionados pavimentam o terreno da noção de cidadania - sua vinculação à experiência dos movimentos sociais, à construção democrática e seu aprofundamento, e o nexos constitutivo entre cultura e política que, segundo ela, caracteriza essa noção – a ideia de cidadania quanto estratégia política (DAGNINO, 1994, p.3).

Essa nova noção tem como um dos objetivos transcender um privilégio de relação com o Estado, e em contrapartida, incluir fortemente a relação com a sociedade civil. Segundo a autora, o processo de construção da cidadania enquanto afirmação e reconhecimento de

direitos é, especialmente na sociedade brasileira, um processo de transformação das práticas sociais enraizadas na sociedade como um todo (DAGNINO, 1994, p.4). Desse modo, busca-se a partir da lógica de criar uma nova sociedade, transformar as relações de poder e cocriar novos instrumentos e mecanismos para alcance de direitos. Daí a importância desse conceito e a urgência da sua resignificação, quando pensamos em espaços de participação social, na qual os movimentos sociais possam dialogar e promover propostas que os atendam.

Percebe-se a radicalidade da noção de cidadania enquanto estratégia política, de maneira que o arcabouço institucional se redesenhe ao ponto de abrir espaço para que os sujeitos sejam ativos na discussão e tomada de decisão de suas demandas. Como bem expressa Dagnino (1994, p. 4), a nova cidadania transcende uma referência central do conceito liberal que é a reivindicação de acesso, inclusão, *membership*, "pertencimento" (*belonging*) ao sistema político na medida em que o que está de fato em jogo é o direito de participar efetivamente da própria definição desse sistema, o direito de definir aquilo no qual queremos ser incluídos, a invenção de uma nova sociedade.

Além de abrir caminhos para agregação das diversidades, enquanto estratégia, o conteúdo da cidadania é sempre definido pela luta política e é, portanto, capaz de incorporar dimensões da subjetividade, aspirações e desejos, em suma, interesses (DAGNINO, 1994, p.7).

As implicações e disputas entres esses projetos antagônicos, demonstram que o neoliberalismo vem se apropriando e trabalhando nos discursos que envolvem a construção de democracia. A análise sobre essas perspectivas auxilia a compreender as lacunas desse projeto democrático que ainda possui brechas para inserção de práticas e projetos do capitalismo, e a necessidade de uma radicalização da democracia.

Todavia, o resgate desses conceitos para os processos de discussão e transformação social no cenário vigente são essenciais. Diante das reflexões é fundamental setores da sociedade civil e entidades ocuparem espaços que ainda possuem caráter político designado por aqueles que obedecem a interesses de um projeto antidemocrático.

Perspectiva crítica dos Direitos Humanos

Falar de direitos humanos, no mundo contemporâneo, pressupõe enfrentar desafios completamente diferentes dos que enfrentaram os redatores da Declaração Universal de 1948 (FLORES, 2002, p.9). Desse modo, volta-se uma perspectiva crítica da trajetória de construção

dos fundamentos e princípios, e a contribuição de noções decoloniais para a ressignificação sobre os Direitos Humanos.

Os processos e seus condicionantes históricos resultaram em lutas de movimentos sociais e diversos setores da sociedade civil que buscavam pelo reconhecimento de direitos, isto é, períodos históricos distintos que expressavam demandas sociais provocadas pelo sistema capitalista. Dessa forma, entendemos que as categorias de democracia e direitos humanos não são neutras; são resultados de complexas construções sociais que se articulam historicamente. (DORNELLES, 2017, p.156).

Os direitos humanos, como discurso e construção jurídica, constituem um arcabouço importante mas não suficiente para que se possa efetivamente defender a vida, entendida esta não somente como existência física, em todas as suas manifestações concretas, mas entendida também a partir das teias e tramas que nos tornam sujeitos únicos e atores sociais diferenciados em nossas singularidades e envolvimento (NETO; KOZICKI, 2008, p.70).

A construção da modernidade foi acompanhada da criação de formas de barbárie próprias que se expressaram historicamente com o processo colonial, com o escravismo moderno, com o genocídio indígena, dentro do movimento de acumulação primitiva do capital (MARX, 1977). O que experencia-se nos dias de hoje é a crise do sistema-mundo capitalista, gerando impactos significativos na realidade do povo latino americano, provocando inúmeros desafios e violações a luta da defesa dos direitos humanos enquanto projeto emancipatório.

A globalização proporcionou à modernidade forjar uma história tida como única, de referencial hegemônico sobre o mundo todo. Procurou dirigir a humanidade pautada em valores ditos universais, sendo o Ocidente a referência de um padrão mundial na constituição das estruturas sociais, principalmente dos países do Sul, em todas as dimensões sócio-políticas e culturais possíveis. Um grande exemplo criado a partir dessa lógica é a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, sendo adotada como parâmetro universal as noções apresentadas nos discursos textuais oriundas do Ocidente.

Pós Segunda Guerra Mundial, os EUA através de políticas e ações coercitivas sobre outros países, se colocaram como representantes do interesse mundial. Nessa conjuntura houve a criação da Organizações das Nações Unidas (ONU). Logo após iniciaram-se os trabalhos que sucederam na Declaração Universal dos direitos, sancionada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em dezembro de 1948. Foi nesse período – da segunda metade do século XX e primeiros anos do século XXI – que se completou o processo de internacionalização dos direitos humanos, com uma série de documentos políticos e jurídicos como a Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948. (DORNELLES, 2017, p.155).

Enquanto reconhecida internacionalmente a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), os direitos humanos entram para agenda internacional. Entretanto, como Viera (2017, p.298) afirma, a DUDH, traz um conjunto de valores ético-políticos visando estabelecer um pacto entre as nações para a superação da violência das guerras e é fruto de uma conjuntura histórica e de interesses político-econômicos que contradizem os próprios direitos humanos. As ameaças aos direitos humanos sempre existiram historicamente, e nesse aspecto ideológico os EUA durante seu processo de hegemonia, vêm se colocando como defensor dos Direitos Humanos e da democracia, trazendo a defesa de princípios como valores universais. Mas o que vemos é o uso de um argumento ideológico que ocorre continuamente com intervenções políticas e violações de direitos sobre outros povos.

Outro aspecto a ser destacado é que a DUDH representa efetivamente os valores ético-políticos da moderna civilização europeia, todavia tem a pretensão, ou mais até do que isso, a ‘missão’ de ser universal. De representar o rol de valores unimundista, desprezando a pluralidade que caracteriza a humanidade (VIERA, 2017, p.296). Fixou-se legalmente que os direitos à vida, à liberdade, à educação e ao trabalho, dentre outros, deveriam ser considerados universais, inalienáveis, indivisíveis e interdependentes. Isso independentemente das categorias de raça, gênero, classe social, etnia, e orientação sexual. A ordem capitalista se estrutura em gerar mais desigualdades sociais, o não acesso a garantia e emancipação de direitos, além de violar constantemente de inúmeras formas os direitos dos povos, sendo os povos originários e a população negra a mais afetada.

A apropriação do discurso dos direitos humanos se demonstra como uma das estruturas para manutenção da hegemonia capitalista, dessa forma, uma das contradições na construção dos direitos humanos, sendo este distinto do que os movimentos sociais defendem, é a ideia de universalização - que não reconhece as diferenças, e sim, implica num reducionismo de qualquer realidade e acaba por definir quem é o sujeito de direito. Exatamente a ideia de universalidade traz em sua essência a própria condição de exclusão, mesmo que na tentativa de inclusão, uma vez que estamos tratando de conflito de civilizações, contracultura etc. (NETO; KOZICKI, 2008, p.71).

O discurso dos direitos humanos não pode justificar as várias formas de dominação e intervenção. A Declaração Universal dos Direitos Humanos não é universal; ela representa a cultura e os valores ético-políticos a partir de uma visão eurocêntrica. Seu pretenso universalismo acaba ocultando a humanidade diversa tal como hoje se explicita (VIERA, 2017, p.297).

De acordo com Mbembe (2016, p. 135), a ocupação colonial além da demarcação e afirmação do controle geográfico, também produziu imaginários sociais. Esses imaginários deram sentido às instituições de direitos diferentes, para diferentes categorias de pessoas, para fins diferentes no interior de um mesmo espaço; em resumo, o exercício da soberania. Soberania significa ocupação, e ocupação significa relegar o colonizado em uma terceira zona, entre o status de sujeito e objeto.

Enquanto status de sujeito, podemos refletir sobre quem são esses sujeitos concretos que experimentam esses direitos, quem são os sujeitos de direito? Conforme, Neto e Kozicki (2008, p. 70), a realidade socioeconômica mundial e seus marcos estruturantes assumem o sujeito de direito e o cidadão a partir de uma perspectiva de igualdade formal, o sujeito sem rosto e nem identidade cujos direitos, em tese, são salvaguardados nos limites concretos do Estado de Direito. Em primeiro lugar, é necessário que reconheçamos quem é este sujeito de direito, situando-o concretamente na sociedade e individualizando a sua existência concreta, única e singular (NETO; KOZICKI, 2008 p.70).

Nesse sentido, algumas noções vêm sendo discutidas por autores contra hegemônicos de maneira a contribuir para a ressignificação sobre os direitos humanos baseado nas diversidades, culturas e multiplicidade de sujeitos conforme o referencial histórico, social e político de cada sociedade. Nota-se que as dificuldades para a realização dos direitos humanos também estão ligadas ao desgaste das ações do Estado provocado pela globalização que em sua estrutura tem como cerne enfraquecer e desamparar as forças estatais e a criação de políticas públicas. E juntamente disso, muitos questionamentos surgem, como no âmbito da democracia, e a necessidade de sua radicalização para a efetivação desses direitos. Neste contexto, a defesa dos Direitos Humanos, em países periféricos e semiperiféricos do sistema capitalista, como os da América Latina, tem necessariamente um compromisso intrínseco com uma luta emancipadora e descolonizadora (VIERA, 2017, p.298).

Neto e Kozicki (2008) assumem a ideia de alteridade como categoria de análise, na qual o reconhecimento do outro se torna o elemento central, não somente permeando a necessidade da compreensão de reconhecer e respeitar o outro enquanto sujeito de direito, mas que a alteridade seja tomada efetivamente como pressuposto de uma reorganização das relações humanas. O projeto social merece ser pensado na perspectiva da identidade que se constrói a partir do reconhecimento e da compreensão da pluralidade e heterogeneidade, não como negação da individualidade, mas, muito mais, como sua afirmação e respeito (NETO; KOZICKI, 2008, p.78). Além disso, essa introdução busca superar o etnocentrismo imbricado

de modo a compreender a necessidade de reconhecimento das diferenças, seja, racial, de gênero, étnica, religiosa, cultural e etc.

A compressão da diversidade abrange não somente a desigualdade do mundo, mas que este também é plural e diverso, na qual cada sujeito social possui sua singularidade, historicidade e cultura. Com o avanço de governos mais à esquerda no país a partir do século XX, implicações e questionamentos vêm à luz quanto aos fazeres a respeito dos Direitos Humanos no Brasil. Dessa forma, a questão das políticas para a diversidade assume um lugar de responsabilidade social e política não somente das cidadãs e cidadãos comuns, mas dos governos e das políticas públicas (GOMES, 2017, p.10). Os sujeitos dos movimentos sociais e coletivos entendem que suas demandas concernem com uma construção coletiva, logo seus direitos são coletivos.

A partir desse entendimento, a noção de alteridade também atravessa a ideia da diversidade, de modo que o Estado precisa compreender que as transformações sociais só serão possíveis se a diversidade estiver amparada em todas as políticas públicas e nos fundamentos dos Direitos Humanos.

Para Santos (1997), a abertura a uma multiplicidade de concepções e o reconhecimento da incompletude das culturas singulares são as bases para o diálogo intercultural. Toda prática cultural é, em primeiro lugar, um sistema de superposições entrelaçadas, não meramente superpostas. Esse entrecruzamento nos conduz até uma prática dos direitos, inserindo-os em seus contextos, vinculando-os aos espaços e às possibilidades de luta pela hegemonia e em estrita conexão com outras formas culturais, de vida, de ação, etc. (FLORES, 2002, p.23). A reflexão sobre a interculturalidade conduz-nos a uma resistência ativa contra os roteiros que está tomando esse tema nos debates contemporâneos (op.cit, p. 24).

A luta por dignidade produziu os discursos não hegemônicos de Direitos Humanos, pois como existiram lutas em todo o mundo na defesa dos oprimidos e na resistência ao capitalismo, hegemonia ocidental e demais formas de dominação, estas lutas possibilitaram o diálogo intercultural sobre a temática de direitos (ALMEIDA; REIS, 2018, p 48).

Esses processos dinâmicos de luta provenientes dos movimentos sociais permitem a abertura e diálogo na defesa dos direitos humanos. Assim como discorre Fernández (2017, p.203-204), é necessário observar as ações das populações oprimidas, lutas por reconhecimentos, pois geram saberes próprios.

Todavia, há uma série de dificuldades na proteção e realização desses direitos. Desta forma, as questões levantadas neste tópico são pertinentes e urgentes quando falamos em direitos humanos, principalmente no Brasil. Essa contradição acerca do tema advém do projeto

neoliberal que atualmente avança para um extremismo reacionário, sendo parte de um projeto contínuo do colonialismo estabelecendo para quem e quais os direitos serão designados, ao passo que também coexiste como um agente violador dos direitos das minorias.

Tais questionamentos nos retomam a pensar, assim como defendia Marx sobre a necessidade de criar e possibilitar condições de existência. Como é possível garantir e realizar direitos sem condições econômicas e sociais para sua efetivação? Logo, a importância de refletirmos acerca do tipo de democracia que queremos, diferente da meramente formal e representativa. De acordo com Pinto, Barbosa e Vilela (2018, p. 350), a perspectiva dos Direitos Humanos como projeto de Sociedade propõe uma radicalidade da democracia, em termos políticos, de tal forma que apenas em uma democracia efetiva, que evidencie a importância do espaço político enquanto campo estratégico de disputa, que amplie espaços para a participação efetiva da sociedade, será possível garantir os Direitos Humanos.

Gênero, raça, movimento LGBTQI e Direitos Humanos

A partir de 1990 a sociedade brasileira passa por uma reconfiguração no sentido das ações coletivas com o surgimento dos novos movimentos sociais, não somente com demandas de classe, e sim, culturais, identitárias, e de reconhecimento. Eles expressam energias de resistência ao velho que oprime ou de construção do novo que liberta. Energias sociais antes dispersas são canalizadas e potencializadas por meio de suas práticas em “fazer propositivos” (GOHN, 2011, 336).

Conforme Gohn (2011, p. 335), “encaro aqui como movimentos sociais as ações sociais coletivas de caráter sociopolítico e cultural que viabilizam formas distintas de a população se organizar e expressar suas demandas”. Além disso, se configuram como movimentos plurais e heterogêneos se constituindo em redes operando de forma política na defesa dos direitos humanos.

Grupos de mulheres foram organizados nos anos 1990 em função de sua atuação na política, criando redes de conscientização de seus direitos e frentes de lutas contra as discriminações. O movimento dos homossexuais também ganhou impulso e as ruas, organizando passeatas, atos de protestos e grandes marchas anuais. Numa sociedade marcada pelo machismo, isso também é uma novidade histórica. O mesmo ocorreu com o movimento negro ou afrodescendente, que deixou de ser predominantemente movimento de manifestações

culturais para ser, sobretudo, movimento de construção de identidade e luta contra a discriminação racial (GOHN, 2011, p.343).

De acordo com Alonso (2009, p. 60), as novas mobilizações não teriam uma base social demarcada. Seus atores não se definiriam mais por uma atividade, o trabalho, mas por formas de vida. Os “novos sujeitos” não seriam, então, classes, mas grupos marginais em relação aos padrões de normalidade sociocultural. Assim, os sujeitos que constituem organizações de mulheres, população negra e LGBTQI, caracterizados como movimentos identitários, se constroem como uma frente de resistência aos problemas advindos da colonização e as padronizações de normas em sociedade.

Os novos movimentos sociais seriam, então, formas particularistas de resistência, reativas aos rumos do desenvolvimento socioeconômico e em busca da reapropriação de tempo, espaço e relações cotidianas. Contestações “pós-materialistas”, com motivações de ordem simbólica e voltadas para a construção ou o reconhecimento de identidades coletivas (ALONSO, 2009, p. 64).

Segundo Costa (2000, p. 37), o movimento LGBT é central para compreender a discussão sobre o conceito de identidade nos novos movimentos sociais (Feminismo, Movimento Negro, Movimento de Pessoas com Deficiência, etc.) e de que ele tem sido o grupo que mais traz a discussão das identidades pro seio de suas concepções políticas, por uma série de fatores. Para o autor, os movimentos identitários têm seguido a tendência de construir as suas práxis políticas a partir das experiências individuais, sendo que no caso da luta pela singularidade das diversidades de orientação sexual e identidade de gênero, essa práxis é percebida na insurgência de novas demandas internas do movimento, no surgimento de uma multiplicidade de identidades (Não-binárias, Assexuais, Demissexuais, Queer, Bissexuais, Pansexuais, Intersexo, etc.) (COSTA, 2020, p.37). Estas disputas acontecem porque a questão da identidade possui múltiplas dimensões: da identidade individual a partir de experiências subjetivas pessoais, da identidade social e o reconhecimento frente aos pares, à sociedade e às instituições públicas, até a identidade com diferentes projetos políticos, até o direito à diversidade como forma de reconhecimento social de distintas formas de construção dos Direitos Humanos, dentre outras (op.cit, p.38).

A questão da identidade possui diversas perspectivas teóricas, não sendo possíveis de abarcar no presente estudo. Entretanto, nos estudos de gênero, Judith Butler traz algumas críticas a noção de identidade. Para a autora, a práxis política do movimento ao longo dos anos, privilegiou a fala e as demandas de mulheres, brancas, heterossexuais, cisgêneras, sem deficiência, etc. Assim sendo, “a concepção do dominante da relação entre teoria feminista e

política passou a ser questionada a partir do interior do discurso feminista'' (BUTLER, 2017 apud COSTA, 2020, p. 42). Pode-se observar a partir da terceira onda feminista, nos discursos do movimento negro essa percepção sobre a exclusão de mulheres negras de modo que houve uma emancipação seletiva contribuindo para a continuidade dos sistemas de opressão.

A ruptura com práticas excludentes dentro do campo feminista e, especialmente, nos espaços de produção de conhecimento, representa importante estratégia de promoção de discursos e práticas voltados a novas estratégias, advindos de outras posicionalidades marginais, periféricas e subalternas (MARTINS, 2018, p. 47).

Portanto, a complexidade da identidade no movimento poderia, a princípio, nos fazer crer que ela é uma discussão contraproducente, mas apesar destas contradições da identidade, ela é carregada de muita potência política, para dialogar com as instituições, para reivindicar direitos, para conquistar aliados, etc. A identidade ainda tem usos, sobretudo usos estratégicos (COSTA, 2020, p. 46).

Além disso, muitas discussões a partir de experiências de reexistências dos sujeitos, maioria do movimento negro, vem trazendo a importância da racialização dos Direitos Humanos. Essas reorientações têm por objetivo responder ao mundo herdado, e não ao mundo idealizado pelas declarações de direitos humanos (PIRES, 2018, p. 73). A luta antirracista pressupõe o combate das estruturas que sustentam o legado colonial escravista, incrustado em um modelo de modernidade que além de racista é sexista, cis/ heteronormativo e capitalista. Enquanto vigorar o modelo de produção e apropriação de corpos construído sob a lógica da desumanização e do descarte de seres humanos, formas de hierarquização de pessoas continuarão a ser (re)produzidas e naturalizadas. Contra tudo isso, renovam-se as apostas na política, no direito construído a partir da zona do não ser e na convivência intercultural para a construção de uma realidade livre e concretamente democrática (PIRES, 2018, p.74)

Embora as complexidades, questionamentos e investigações no interior dessas coletividades – mulheres, população negra e LGTBI - como bem afirma Gohn (2015, p. 505), não se pode esquecer a capacidade de aprendizagem e resistência dos ativistas. Sabem o que não querem, e buscam definir o que querem nos parâmetros dos valores que acreditam. Os coletivos e as manifestações são grandes laboratórios de experimentação sobre novas formas de operar a política. (GOHN, 2015, p. 505).

Estes sujeitos como afirma a autora, contribuem para organizar e conscientizar a sociedade; apresentam conjuntos de demandas via práticas de pressão/mobilização; têm certa continuidade e permanência. Não são só reativos, movidos apenas pelas necessidades (fome ou qualquer forma de opressão); podem surgir e desenvolver-se também a partir de uma reflexão

sobre sua própria experiência. Na atualidade, apresentam um ideário civilizatório que coloca como horizonte a construção de uma sociedade democrática (GOHN, 2011, p. 336).

3 MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA

De acordo com Lascoumes e Les Galés (2012), a Sociologia da Ação Pública considera a multiplicidade de atores envolvidos, que partem de novas e distintas estratégias, confrontos e interesses que em conjunto se articulam para elaborar normas e sentidos que atendam suas demandas.

Compreende-se instrumentação da ação pública o conjunto dos problemas colocados pela escolha e o uso dos instrumentos - técnicas, meios de operar, dispositivos - que permitem materializar e operacionalizar a ação governamental (LASCOUMES; LES GALÈS, 2012, p. 20). A elaboração de instrumentos de ação pública requer interações e dinâmicas entre os atores e uma coordenação e articulação entre eles, que acontece de maneira conflituosa, e sobretudo política.

Para analisar as dinâmicas entre sociedade civil-Estado observou-se a estrutura da Comissão Permanente no contexto do CNDH, no qual os instrumentos de ação pública se relacionam com as organizações a partir de três dimensões combinadas: um substrato técnico, uma filosofia de gestão e um modelo organizacional (LABATUT; AGGERI; GIRARD, 2012). É no substrato técnico que se encontram regras e técnicas mobilizadas. A filosofia de gestão exprime a lógica da ação, pois considera os múltiplos referenciais, e a orientação do debate. Por sua vez, o modelo organizacional descreve a maneira como se distribuem os papéis e cenários dos atores e da instituição.

A análise a partir do regimento interno e atas de reuniões da CPPDMLGBTIPR permitem a viabilização da produção dos instrumentos, podendo, assim, promover a transparência no que tange o dialogismo desses elementos, incluindo as especificidades referentes aos temas tratados, sendo no âmbito das mulheres, população negra e LGBTQI.

De acordo com Reinach (2013, p. 8), as desigualdades de gênero e raça, bem como a garantia de direitos humanos, são problemas que podem ser caracterizados como “problemas malditos”. Além de possuírem uma complexidade grande, é difícil delimitar exatamente suas características. Apesar de conseguirmos enxergar esses problemas, suas facetas são tantas que a caracterização exata do problema não é possível. Além disso, são questões que permeiam diversos espaços e setores da sociedade e, portanto, são preocupações que devem estar presentes nas diferentes áreas de atuação governamental.

Cruz e Daroit (2017, p. 14) reconhecem que os instrumentos de ação pública transversal e participativa (AFTP) organizam e engajam atores, recursos e processos, exprimindo os sentidos coordenadores de seus referenciais da ação e os limites da ação pública

transversal e participativa (AFTP). Sendo assim, tomou-se em conta que apesar das novas instituições participativas se parecerem no tocante às suas estruturas institucionais, os seus processos deliberativos podem ser distintos e se desenvolverem de maneiras diversas, além de experimentarem e combinarem inúmeras práticas de organização e mobilização em prol de articulações de demandas.

Nesse sentido, a perspectiva da transversalidade vem sendo uma noção no contexto brasileiro bastante desafiadora, entretanto, possui contornos próprios na atuação de gestão de políticas públicas no Brasil. Há certo consenso no reconhecimento de que “atuar de forma transversal” é cada vez mais necessário para lidar com problemas sociais complexos, na busca por respostas mais eficientes da gestão pública. As demandas das mulheres, às quais se atribui a origem da concepção de transversalidade para as políticas públicas, que posteriormente se transfere a outros campos de direitos, são um exemplo dos problemas sociais complexos (PAPA, 2012, p.61). O trabalho proposto compreende a transversalidade como dinâmica política de perspectiva interseccional. Envolve interações e articulações das chamadas minorias atuando de maneira transversal, pois estas percebem a necessidade e importância de estabelecer relações para operar de forma multidimensional.

A ideia é de que é preciso inserir os temas de raça e gênero em todas as ações governamentais com a finalidade de, assim, reduzir as desigualdades sociais e econômicas que atingem esses grupos populacionais (REINACH, 2013, p. 2).

3.1 Percorso metodológico

As ações e práticas coletivas protagonizadas por atores da Comissão Permanente abrangem uma variável de fenômenos múltiplos e complexos, de modo a proporcionar a análise de suas dinâmicas. Para isso, as categorias analíticas aqui tratadas estão alicerçadas por uma perspectiva concernente com o contexto sócio-político onde o fenômeno vem acontecendo. Desse modo, as interações e sentidos serão analisadas no período entre 2018 a 2020, sendo desde a criação da Comissão Permanente até o ano atual, que vem vivenciando um desmantelamento quanto às questões sociais discutidas pela CPPDMLGBTIPR.

A realização da pesquisa foi através de um levantamento documental mediante a análise dos dados coletados acessados em atos normativos, como o regimento interno do CNDH e as atas de reuniões de 2018 a 2019 da CPPDMLGBTIPR. Houve análise sobre o conteúdo do regimento interno do CNDH, observando a estrutura da instância em que os instrumentos de

ação pública se relacionam de acordo com as três dimensões combinadas segundo Labatut, Aggeri e Girard (2012), substrato técnico, uma filosofia de gestão e um modelo organizacional.

As atas de reuniões da CPPDMLGBTIPR foram examinadas conforme a Ação Pública Transversal e Participativa (AFTP). É considerado o marco da avaliação do dialogismo dos instrumentos de ação pública e também o processo de instrumentação de dispositivos e práticas interacionais, identificando os modos de operação da ação pública transversal e participativa (CRUZ, 2017, p.10). Assim, produziu-se a sistematização dos dados identificados em quadro de instrumentação e transversalidade participativa conforme apresento os eventos que impulsionaram práticas interacionais e dispositivos propostos de ação pública transversal e participativa entre os anos de 2018 a 2019.

A investigação de conteúdo compreende a produção de instrumentos e novas dinâmicas interacionais observados em normas sociotécnicas caracterizados como os instrumentos produzidos pela CPPDMLGBTIPR, que demonstram processos transversais e participativos, além da produção de sentidos que elas portam. Assim, definida como instrumentos de ação pública, os documentos normativos além de demonstrarem a relação sociedade civil-Estado de maneira legitimada, também é utilizado como orientação nos processos participativos. A partir do desenvolvimento do levantamento de dados, a sistematização e síntese das descrições das práticas interacionais e dispositivos propostos foram estabelecidas em quadros analíticos correspondentes à análise de critérios de dialogismo e instrumentação.

Além disso houve a ausência de transparência de acesso à informação em relação às atas de reuniões da Comissão Permanente no site do CNDH, desse modo, foi necessário solicitar através do Sistema Informação ao Cidadão (SIC) o acesso às atas do período de 2018 a 2020 relacionadas a esta Comissão. Entretanto, não foi possível obter as atas correspondentes ao ano de 2020, como o CNDH afirmou os documentos não estão consolidados. Houve estudo de textos teóricos referentes a uma sociologia da experiência, sociologia política da ação pública, transversalidade, participação social, direitos humanos e textos metodológicos como o Manual de Investigação em Ciências Sociais (QUIVY; CAPENHOUTD, 1998), e Pesquisa Qualitativa com texto, imagem e som: Um manual prático (GASKELL; BAUER, 2008).

Para complementar a pesquisa e apresentar novas possibilidades para análise dessas dinâmicas além de contextualizar como os sujeitos da arena pública vem dialogando e atuando no cenário vigente, houve a construção de um diário de campo composto por fontes secundárias de notícias sobre o CNDH disponível em websites. Desse modo, o trabalho proposto também

está focado numa exposição histórico-reflexiva sobre a continuidade do CNDH acerca destes levantamentos.

4 ANÁLISE DE DADOS

4.1 Regimentos internos como meta-instrumentos da ação pública

A análise compõe a observação de conteúdo do regimento interno que permite a viabilização da produção dos instrumentos, podendo, assim, promover a transparência no que tange o dialogismo desses elementos. Os regimentos internos são, simultaneamente, produzidos por atores, e produtores de instrumentos, como meta-instrumentos orientadores e articuladores da ação pública. Isso fica estabelecido ao perceber, justamente a partir de regimentos, que o conselho estudado apresenta como finalidade (CRUZ, 2017, p.83).

São abordadas três dimensões constitutivas, substrato técnico, uma filosofia de gestão e um modelo organizacional (LABATUT; AGGERI; GIRARD, 2012). Essas categorias de análise compreendem a organização e orientação da instância participativa estudada. É no substrato técnico que se encontram os manuais de gestão, bem como todo o conjunto de aspectos materiais, regras e técnicas mobilizadas, caracterizando, por exemplo, como as informações podem ser agregadas. É importante acrescentar que, por meio da prática dos atores, o substrato técnico pode gerar efeitos diferentes das expectativas daqueles que o desenharam. A filosofia de gestão exprime a lógica da ação, e por seu sentido normativo define objetos e objetivos. Por sua vez, o modelo organizacional descreve a maneira como se distribuem os papéis e cenários de atuação da instituição (CRUZ, 2017, p.81)

À vista disso, neste tópico apresenta-se os principais desvendamentos e resultados da análise.

Quadro 4 – Modelo teórico-analítico da pesquisa

Modelo teórico – analítico da pesquisa		
	Critério	Descrição – (CNDH)
Filosofia dos atores	Considera diversos referenciais	De onze dos integrantes da sociedade civil, dois são oriundos da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e do Conselho Nacional de Procuradores da República, torna a composição (que tem entre seus representantes governamentais atores do Ministério da Justiça e Cidadania, Ministério de Relações Exteriores, Defensoria Pública, Ministério Público, do Senado e da Câmara dos Deputados) o que tende à racionalidade jurídica, o que demonstra que não há uma paridade representativa por parte da sociedade civil.
	Negociadora	Como a organização é aberta ao debate permite discussões envolvendo opiniões distintas no plenário acerca de ideias e mecanismos, de maneira que os cidadãos da sociedade civil poderão discutir e

		orientar o debate de modo negociado.
	Cidadão orienta o debate	O cidadão pode orientar o debate.
Modelo Organizacional	Tendente à horizontalidade	No que tange a horizontalidade promove-se uma articulação política de maneira a favorecer maior representatividade para os representantes governamentais, já que dentre onze representantes da sociedade civil, dois são atores governamentais.
	Diversidade	Há a possibilidade de presença de atores externos ao CNDH o que aponta para a diversidade multiatorial.
	Independência de grupos	Há implementação de Comissões, Subcomissões e Grupos de Trabalho o que demonstra a possibilidade de uma interdependência entre esses grupos que podem fortalecer os compromissos do Conselho.
	Transparência e traceabilidade	Não consta as atas de reuniões de plenário e documentos produzidos pelo Conselho disponível no website do mesmo. Visto que as reuniões de plenário são abertas ao público e para efetivação da transparência e traceabilidade é necessário que haja o acesso das reuniões e atas para consulta do público externo.
	Repetição de interações	Há alto grau de repetição de interações, como disposto, as reuniões de plenário são mensais.
	Clareza de regras de organização	Alto grau de clareza. pois apresenta no regimento interno a estrutura e organização mediante aos elementos necessários que constituem o CNDH.
Substrato Técnico	Conhecimentos jurídicos	Atores governamentais demonstram ser maioria, de modo a voltar-se para maior racionalidade jurídica em Conselho.
	Conhecimentos científicos	Atores das comissões e grupos de trabalho dispõe de conhecimento científicos, visto que são responsáveis pela realização de estudos e elaboração de propostas.
	Conhecimentos práticos de leigos	A composição permite os cidadãos representantes das entidades civis, ou seja, há consideração do conhecimento práticos de leigos.
	Conhecimentos práticos de gestores, técnicos, burocratas e políticos	A composição do plenário dispõe a presença de Comissões e Grupos de trabalho que são instâncias de natureza técnica, para tratar de assuntos específicos e têm por finalidade promover ações, realizar estudos e elaborar propostas. Além da composição do plenário ser composta com burocratas e legisladores o que demonstra representantes dotados de competências tecnocráticas.

Fonte: Elaboração própria. Adaptado da Lei 12.986 de 2014.

O Conselho Nacional dos Direitos Humanos foi instituído pela Lei nº4.319, de março de 1964 como Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana (CDDPH) e transformado em Conselho Nacional dos Direitos Humanos - CNDH pela Lei nº 12.986, em 2 de junho de 2014, atualmente vinculado ao Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH). Sendo este, um órgão colegiado de composição paritária tem por finalidade a promoção e defesa dos direitos humanos no Brasil através de diversas ações reparadoras e protetivas de condutas mediante a situações de violação dos direitos conforme prevista na CF 88.

Segundo previsto no regimento interno, as reuniões de plenária do Conselho Nacional dos Direitos Humanos (CNDH) há alto grau de repetição de interações, considerando que as reuniões de plenário são mensais, e o Presidente convoca ordinariamente conforme calendário fixado pelo Plenário em sua primeira reunião ordinária anual, e extraordinariamente por iniciativa do Presidente ou de 1/3 (um terço) dos conselheiros e conselheiras.

No quadro de dialogismo, é possível perceber uma abertura para participação social que permite uma diversidade de representantes seja da sociedade civil ou atores governamentais, o que demonstra a consideração de um debate transversal ao possibilitar a articulação política entre atores distintos que perpassam por diversos temas conforme o compromisso do Conselho. Entretanto, no que tange a horizontalidade promove-se uma articulação política de maneira a favorecer maior representatividade para os representantes governamentais, já que dentre onze, dois são atores governamentais, embora nota-se que pela abertura da organização ao debate possibilita discussões acerca de ideias, propostas e mecanismos de modo os cidadãos da sociedade civil possam orientar o debate de modo negociado.

No substrato técnico é visível o modo como a arena é orientada, sendo composta por uma predominância de racionalidade jurídica, conhecimentos práticos de leigos oriundos dos representantes da sociedade civil, e conhecimentos práticos de gestores, técnicos, burocratas e políticos advindos dos representantes dotados de competências tecnocráticas assim como a presença de Comissões e Grupos de Trabalho que são instâncias de natureza técnica para tratar de assuntos específicos e têm por finalidade promover ações, realizar estudos e elaborar propostas.

Ademais, conforme contexto político vigente não há transparência e traceabilidade no que diz respeito aos documentos produzidos pelo Conselho, como atas de reuniões do plenário que mediante ao regimento interno deve estar disponível para consulta do público externo.

4.2 Instrumentação da ação pública transversal e participativa da Comissão Permanente de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres, da População LGBTI (Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Intersexos), Promoção da Igualdade Racial e Enfrentamento ao Racismo - CPPDMLGBTIPR

O presente tópico aborda os resultados da pesquisa juntamente da discussão das principais descobertas, orientados pelos conceitos de instrumento de ação pública estabelecidos conforme os eventos referentes às ações públicas.

Ao analisar as práticas interacionais, podemos perceber que estas ações se articulam com outros órgãos, seja estatal ou setores da sociedade civil que podem vir a demonstrar o grau de transversalidade, além de produzirem dispositivos propostos como resultados dessas ações/articulações. Verificar as dinâmicas interacionais quando essas produzem e são produzidas por instrumentos de ação pública transversal e participativa, ou seja, observando quando a composição das instâncias é plural, em um conjunto diverso conformador de substratos técnicos, que se encontram numa filosofia de gestão que considera as múltiplas racionalidades em conflito e negociação, produzindo novos processos e novos referenciais híbridos (CRUZ, 2017, p.15).

As atas caracterizadas aqui como os instrumentos da CPPDMLGBTIPR produzem deliberações e orientações, assim nos permitem analisar as dinâmicas entre sociedade civil e Estado pela lógica da transversalidade participativa. Também auxiliam na compreensão de análise para as políticas públicas na qual apresentam como as políticas concernentes as temáticas da Comissão estão sendo discutidas e articuladas no interior do Estado.

Quadro 5 - Instrumentação e transversalidade participativa (CPPDMLGBTIPR)

Instrumentação e transversalidade participativa da CPPDMLGBTIPR conforme as atas de 2018 a 2020			
Data	Instrumentação		
	Evento	Prática Interacional	Dispositivo Proposto
Jul/18	2ª Reunião da Comissão Permanente de Promoção e Defesa dos	<ul style="list-style-type: none"> • Estabelecer diálogo com o IBGE • Articulação com as pautas defendidas pelo Conselho Nacional dos Direitos da Mulher – 	<ul style="list-style-type: none"> • Encaminhar para o STF o texto/documento que será apresentado pelo CNDH na Audiência Pública sobre Aborto;

	<p>Direitos das Mulheres, da População LGBTI, Promoção da Igualdade Racial e Enfrentamento ao Racismo</p>	<p>CNDM, vinculado a SPM (Secretaria Nacional de Políticas para Mulheres);</p> <ul style="list-style-type: none"> • Convocar audiência pública reunindo organizações da sociedade civil (movimento negro e familiares de vítimas) com órgãos do Sistema de Justiça Criminal (MP, DPU, Conselhos de Polícias) e Conselho Nacional de Justiça, bem como convidados, dentre eles: IPEA, MS, MNPCT. • Sugestão de parceria entre o CNDH, o CNPIR, IPEA e MNPCT. • Convidar a Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão (PFDC), bem como representação da Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados para participar da Comissão Permanente de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres, da População LGBTI, Promoção da Igualdade Racial e Enfrentamento ao Racismo. 	
set/18	<p>3ª Reunião conjunta com a Comissão Permanente dos Direitos da População em Situação de Privação de Liberdade para tratar sobre a programação para o mês de novembro (Consciência Negra).</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Marcar audiência com o relator do STJ responsável pelo processo. • Apresentar sugestão aos conselhos estaduais de Direitos Humanos para que criem comissões de enfrentamento ao Genocídio da Juventude Negra e enfrentamento ao racismo 	<ul style="list-style-type: none"> • Nota de repúdio à violência e ao racismo institucional contra a advogada Dra. Valéria dos Santos. • Nota do CNDH de repúdio ao uso do "Caveirão Aéreo" pela polícia civil do Rio de Janeiro.
nov/18	<p>4ª Reunião da Comissão Permanente de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres, da População LGBTI,</p>		<ul style="list-style-type: none"> • Notas Públicas ("Caveirão Aéreo" e Dra. Valéria) aprovadas pelo Pleno do CNDH e publicadas.

	Promoção da Igualdade Racial e Enfrentamento ao Racismo		
mar/19	5ª Reunião da Comissão Permanente de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres, da População LGBTI, Promoção da Igualdade Racial e Enfrentamento ao Racismo		<ul style="list-style-type: none"> • Nota contra o Projeto Anticrime;
mai/19	6ª Reunião da Comissão Permanente de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres, da População LGBTI, Promoção da Igualdade Racial e Enfrentamento ao Racismo	<ul style="list-style-type: none"> • Sugestão de formar parcerias com a OAB, o MPF, a DPU e as universidades; • Articulação com os movimentos sociais que defendem a vida das mulheres. 	<ul style="list-style-type: none"> • Envio de dois ofícios (Ministério Público Militar e Secretaria de Estado do Desenvolvimento Social e dos Direitos Humanos). • Produção de documentos sobre a questão do aborto. • Minuta de Recomendação sobre a decisão do Ministério da Saúde de abolir o termo violência obstétrica das políticas e programas de saúde. • Minuta de Recomendação sobre o decreto o Decreto 9.685/2019 que facilita a posse de armas.
jun/19	7ª Reunião da Comissão Permanente de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres, da População LGBTI, Promoção da Igualdade Racial e Enfrentamento ao Racismo	<ul style="list-style-type: none"> • Discussão com o Ministério de Relações Exteriores sobre a orientação do Itamaraty de reconhecimento do gênero somente na perspectiva do sexo biológico (mulher/homem). 	<ul style="list-style-type: none"> • Minuta de Nota Pública, tendo em vista a extinção do Conselho LGBT. • Reencaminhar/ Reiterar os ofícios (governador e Secretaria de Assistência Social) • Construção de uma nota/recomendação do CNDH para ser apresentada na 50ª RO • Proposta de campanha midiática que focalize defesa dos direitos das mulheres. • Oficiar a Secretaria de Segurança Pública da Bahia, Ouvidoria Pública do Estado da Bahia, da Câmara e

			prefeitura e Ministério Público, solicitando informações e providências.
set/19	8ª Reunião da Comissão Permanente de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres, da População LGBTI, Promoção da Igualdade Racial e Enfrentamento ao Racismo	<ul style="list-style-type: none"> • Contato com representantes do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM) e a PFDC. • Articulação com movimentos sociais, MPF, DPU e diversas entidades representativas dos segmentos relacionados à Educação. 	<ul style="list-style-type: none"> • Relatório de denúncias de violações de direitos (relatório – comissões de DH da OAB, da Assembleia Legislativa, do MPF). • Proposta de realização de uma MISSÃO na cidade de São Paulo para tratar sobre a necessidade de uma abordagem da atuação dos estabelecimentos comerciais que leve em conta o racismo estrutural. • Nota pública de repúdio sobre as censuras realizadas pelo prefeito do Rio de Janeiro Marcelo Crivella e pelo governador de São Paulo João Dória

Fonte: Elaboração própria. Adaptado do Serviço de Informação ao Cidadão do MMFDH.

O presente objeto de estudo elencado, a Comissão Permanente de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres, da População LGBTI (Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Intersexos), Promoção da Igualdade Racial e Enfrentamento ao Racismo – CPPDMLGBTIPR. Criada em 1º de fevereiro de 2018 de acordo com a Resolução nº 01, de 1 fevereiro de 2018 constituindo uma arena pública que poderá convidar entidades ou pessoas do setor público, privado e da sociedade civil, com atuação relacionada à promoção e defesa dos direitos das mulheres, da população LGBTI, promoção da igualdade racial e enfrentamento ao racismo. E prevê que a coordenação da comissão será exercida de forma colegiada, respeitada a representatividade de cada coletividade.

A partir do conteúdo das atas de reuniões da CPPDMLGBTIPR observa-se os eventos de ação pública transversal e participativa, as práticas interacionais de cada discussão, e a produção quando acontece de instrumentos, neste caso os dispositivos propostos. Assim, é possível perceber a composição multiorientada prevista no regimento interno que atribui a presença de diversos atores atuando na dinâmica do plenário. Além disso, os dispositivos

propostos, bem como resoluções, notas públicas e recomendações apresentam uma gama de interesses, dinâmicas e valores distintos considerados pelo Conselho.

No ano de 2018 as principais práticas foram convocações de audiências públicas, convites, parcerias e articulações, voltados tanto para a organização e atuação da Comissão Permanente pautando a transversalidade no âmbito do CNDH, como articulações com outros conselhos, comitês nacionais e estaduais de movimentos sociais e órgãos públicos, quanto para casos emblemáticos de violência e violação de direitos humanos. Vale ressaltar que de seis práticas interacionais percebe-se forte tendências de práticas voltadas para a convocação de audiências públicas, sendo dois para realizar a articulação política em prol da população negra juntamente do movimento negro e órgãos do Sistema de Justiça Criminal (MP, DPU, Conselhos de Polícias) e Conselho Nacional de Justiça, bem como convidados, dentre eles: IPEA, MS, MNPCT e STJ. Houve estabelecimento de diálogo com IBGE, articulação com o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher – CNDM. Convite a Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão (PFDC), e parceria entre o CNDH, o CNPIR, IPEA e MNPCT. Das três reuniões realizadas todas produziram dispositivos propostos, sendo maioria notas públicas voltadas a casos de enfrentamento ao racismo e aborto.

Em 2019, as principais temáticas foram voltadas para ações relacionadas à educação e defesa da vida das mulheres realizadas com base na transversalidade. As principais práticas interacionais foram parcerias com a OAB, MPF, DPU e universidades e articulações com entidades representativas e movimentos sociais dos segmentos relacionados à Educação e Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM), PFDC, MPF, DPU e Ministério de Relações Exteriores. Essas práticas interacionais geraram em sua maioria quatro ofícios, sendo dois para o Ministério Público Militar e Secretaria de Estado do Desenvolvimento Social e dos Direitos Humanos, um para Secretaria de Segurança Pública da Bahia, Ouvidoria Pública do Estado da Bahia, da Câmara e prefeitura e Ministério Público e outro para Secretaria de Assistência Social. Produziram-se três notas públicas, sendo uma de repúdio sobre as censuras realizadas pelo prefeito do Rio de Janeiro Marcelo Crivella e pelo governador de São Paulo João Dória, e outra nota pública sobre a extinção do Conselho LGBTQI. Houve 3 minutas sendo 2 de recomendação, 1 sobre a saúde das mulheres e o Decreto 9.685/2019 que facilita a posse de armas. Identificou-se 3 minutas, sendo 2 de recomendação e 1 de nota pública, e além disso 2 propostas, sendo 1 de missão voltada para atuações que levem em conta o racismo estrutural e outra de campanha relacionada à defesa dos direitos das mulheres, e 1 relatório de denúncias de violações de direitos.

4.3 Discussão sobre a análise dos dados

Percebe-se a composição multiatorial como prevista no regimento interno que dispõe a estrutura da organização da Comissão, além disso apresentou os seguintes dispositivos propostos: convocações de audiências públicas, convites, parcerias, notas públicas e ofícios. Desse modo nota-se a variedade de interesses e a diversidade de valores distintos considerados pela Comissão, o que também caracteriza a transversalidade e participação de maneira democrática se articulando com diversos setores e dando ênfase em suas deliberações. Ademais, identificou-se uma forte articulação com órgãos ligados a educação, saúde e defesas dos direitos das mulheres e população negra, entretanto dinâmicas voltadas a população LGBTQI não foram identificadas. Dentre os limites da pesquisa, nota-se que nem toda ação é transversal e participativa, e que nem toda ação transversal e participativa gera um dispositivo proposto.

Sobre a confluência perversa entre projetos políticos antagônicos que ocorre no seio do Estado discutida por Dagnino (2004), identificou-se como a arena pública é orientada, apesar de considerar prática de leigos oriundos dos representantes da sociedade civil, e conhecimentos práticos de gestores, técnicos, burocratas e políticas, observa-se maior representatividade de atores governamentais fazendo com que não haja equidade de saberes. Principalmente daqueles ligados aos movimentos sociais, que conforme apresentado no decorrer da pesquisa englobam uma série de experiências e cosmovisões que são necessárias e fundamentais para discussão e articulação de políticas públicas. Em grande parte dos espaços abertos à participação de setores da sociedade civil na discussão e formulação das políticas públicas com respeito a essas questões, estes se defrontam com situações onde o que se espera deles é muito mais assumir funções e responsabilidades restritas à implementação e execução de políticas públicas, provendo serviços antes considerados como deveres do Estado, do que compartilhar o poder de decisão quanto à formulação dessas políticas (Dagnino, 2004, p.102). Isso demonstra o reducionismo de gestão e o não compartilhamento nas tomadas de decisão de políticas públicas. No tópico seguinte, apresenta-se os entraves que representantes da sociedade civil e demais atores estão enfrentando devido as intervenções do atual governo que afeta diretamente nas ações voltadas para a defesa dos Direitos Humanos conforme previsto na finalidade do Conselho. Desse modo, retoma-se a pensar sobre os esforços estão a consolidação de interesses de um projeto neoliberal, visto que a instituição está configurada sob a governabilidade que visa atender aos anseios do neoliberalismo.

Os principais desafios da pesquisa foram a falta de transparência e traceabilidade quanto as atas de reuniões da CPPDMLGBTIPR do ano de 2020, não estando disponíveis no website do MMFDH. Segundo o levantamento de informações abordados na exposição

histórico-reflexiva, o CNDH vem sofrendo cortes orçamentários desde o início da gestão de Jair Bolsonaro. Nesse sentido, o Conselho está sendo afetado quanto a adesão de funcionários o que inviabiliza o funcionamento do órgão, fora a disputa ideológica de maneira a interferir no acesso e transparência de documentos relevantes para o conhecimento da sociedade civil.

TRAZER O CONTEÚDO DAS CONSIDERAÇÕES PARA CÁ, POIS TRATA DA INTERPRETAÇÃO DOS DADOS. PODE ATÉ SER UM SUBCAPÍTULO COM A DISCUSSÃO.

4.4 Exposição histórico-reflexiva sobre a continuidade do CNDH

Desde o final da década de 1980, o Brasil vem experimentando a criação de espaços participativos. Durante os governos do PT com Luís Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff, pode-se considerar um marco nesse sentido pois várias instituições participativas foram criadas. Após o impeachment de Dilma Rousseff em 2016, Michel Temer (PMDB) assumiu a Presidência da República fazendo diversas alterações no que diz respeito às instituições e órgãos participativos do país. Ocorreu, então, no bojo das organizações de direitos humanos um duplo movimento, sendo o primeiro no sentido de não integrar qualquer instituição participativa (e até renunciar aos assentos que já possuíam) e, o segundo, de não compor as instituições participativas com a alegação de não legitimar espaços de um governo ilegítimo (MIGUEL, 2018, p.111). Foi notório em seu governo alterações e intervenções governamentais que iam contra a democracia e participação social, desencadeando fenômenos da violência por agentes públicos ou omissão estatal por parte do Governo Federal.

Em 19 de janeiro de 2018, segundo a Folha de São Paulo, com a ocorrência de reestruturação dos ministérios, Michel Temer demitiu a Ministra dos Direitos Humanos Luslinda Valois, que em 2016 foi indicada pelo mesmo para atuar no Ministério dos Direitos Humanos com o intuito de melhorar a imagem do governo que, no início, não havia nenhuma mulher ou pessoa negra ocupando cargos de alto escalão nos ministérios. Com sua saída, não houve pessoas negras no primeiro escalão da Esplanada dos Ministérios. Além disso, Michel Temer tinha como um dos seus objetivos criar o Ministério da Segurança pública, rebaixando o de Direitos Humanos para transformá-lo novamente em uma secretaria nacional subordinada ao Ministério da Justiça. Nessa mesma data, o Conselho Nacional dos Direitos Humanos (CNDH)

divulgou uma nota pública⁵ de manifestação de extrema preocupação e repúdio à intervenção militar no Rio de Janeiro, decretada em 16 de fevereiro pelo Presidente da República, Michel Temer, sendo uma medida utilizada pela primeira vez no país, desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, tendo como um dos argumentos apresentados na nota, foi de que esse decreto “aprofunda a ruptura com a institucionalidade democrática do país, o estado de exceção, e traz graves ameaças à estabilidade democrática e, conseqüentemente, aos direitos humanos.”

Em 23 de agosto de 2018, o CNDH encaminhou um ofício ao Presidente cobrando informações, limites e os resultados da intervenção federal do Rio de Janeiro, bem como informações sobre as notícias de abusos e violações de direitos humanos cometidos pelas Forças Armadas atingindo a população civil no estado. Outro ofício também foi encaminhado ao Ministro dos Direitos Humanos (MDH) indicado no lugar de Luslinda Valois, Gustavo do Vale Rocha, solicitando informações sobre um observatório vinculado ao MDH, o Observa Rio, que reúne especialistas, representantes da sociedade civil e membros de movimentos sociais que monitoraram o respeito aos direitos humanos durante o período da intervenção (MDH, 2018).

No final do ano de 2018 ocorriam as campanhas eleitorais para Presidência, Jair Messias Bolsonaro foi anunciado como pré-candidato em março de 2016 pelo PSC, mas somente em janeiro de 2018, anunciou sua filiação ao PSL. Sendo um governo de extrema direita no espectro político, comporta e defende a ditadura militar, práticas e posições contrárias as mulheres, população negra, povos originários e população LGBTQI. Em 4 de dezembro de 2018 antes de obter posse, Bolsonaro já planejava esvaziar mais de 40 conselhos nacionais de políticas públicas, na qual considerava que os colegiados, formados por membros da sociedade civil e do governo de maneira paritária e sendo resquícios da gestão do PT, seriam entraves à implementação de bandeiras defendidas pelo mesmo, como a Escola Sem Partido e a flexibilização de normas ambientais, assim, o objetivo era que a composição dos atores fossem apenas àqueles alinhados as ideias de Bolsonaro, causando inúmeras reações das entidades e movimentos sociais adversas a essa política reacionária e retrógrada (FNUCUT, 2018).

No dia 06 de dezembro, Bolsonaro se posicionou sobre a extinção e mudança de pastas de vários ministérios, dentre eles, o Ministério dos Direitos Humanos (MDH), que a partir de 2019 se tornou o Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos (MMFDH), sendo entregue a pastora evangélica, Damares Alves (AGÊNCIA BRASIL, 2018). Em sua última Reunião Ordinária, realizada nos dias 10 e 11 de dezembro de 2018, uma nova gestão tomou

⁵ Nota Pública disponível em: https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/todas-as-noticias/2018/agosto/20180219NotadoCNDHsobreintervencao militar no RJ_Aprovada.pdf

posse para o biênio 2019-2020 no Conselho Nacional dos Direitos Humanos (CNDH), um total de 22 conselheiras e conselheiros, dentre representantes da sociedade civil e poder público, terão o desafio de gerir o conselho pelos próximos dois anos (MDH, 2018). Em 9 de janeiro de 2019, tomaram posse para a presidência e vice-presidência para o biênio, 2019-2020 ocupada respectivamente por Leonardo Pinho e Deborah Duprat (MDH, 2019).

Logo após assumir posse da Presidência da República, Jair Bolsonaro em 11 de abril de 2019, o mesmo assinou o Decreto 9.759⁶ que a partir do dia 28 de junho, extinguiu cerca de 35 conselhos e comissões, colegiados que incluem grupos, equipes, mesas, mecanismos, comitês e fóruns, instituídos via decreto relacionados a promoção e a defesa dos direitos humanos. O decreto também se estendeu para toda a administração pública direta, autárquica ou fundacional, sendo ministérios, institutos, universidades, dentre outros. A fim de disputar a permanência dos colegiados, o CNDH lançou uma nota pública⁷ em defesa dos colegiados e abriu uma Consulta Pública para subsidiar ações do Conselho visando a defesa, a permanência e a recriação desses espaços de participação social (FIAN BRASIL, 2019). A extinção desses conselhos sociais representa um grave retrocesso nos processos de democratização e participação social do país, sendo estes um dos organismos que garantem uma participação direta da cidadania no governo no Brasil. Desde então, todos os conselhos ligados aos direitos humanos sofreram profundas mudanças legislativas, alterando a composição e enxugamento de representantes da sociedade civil.

Em 27 de agosto entidades da sociedade civil denunciaram a intervenção no Conselho Nacional de Direitos Humanos de maneira arbitrária que desrespeitava os princípios orientadores do Conselho. A Ministra Damares Alves exonerou a Coordenadora-Geral Caroline Dias dos Reis, em entrevista de denuncia o presidente do Conselho, Leonardo Pinho disse que o CNDH tem sofridos ataques e interferências da Ministra. A mesa diretora do CNDH denunciou, ainda, a censura no site do órgão: desde o dia 26 de agosto, o Conselho está sendo impedido de tornar públicas suas recomendações, decisões e resoluções no sítio eletrônico do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, ao qual está vinculado para esta finalidade. O CNDH possui uma atuação orientada pelos Princípios Relativos ao Status das Instituições Nacionais de Direitos Humanos (Princípio de Paris), definidas pela ONU em 1992, e que, portanto, garante autonomia e independência administrativa ao órgão. Em nota pública,

⁶ Decreto sobre a extinção dos Conselhos disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/71137350

⁷ Nota Pública disponível em: <https://www.plataformadh.org.br/wp-content/uploads/2019/08/2019.08.27-Nota-P%C3%BAblica-Autonomia-CNDH.pdf>

o CNDH denunciou que está sob intervenção e sofrendo diversos ataques, como cortes orçamentários (JUSTIÇA GLOBAL, 2019).

A denúncia foi encaminhada à ONU pela Justiça Global, Terra de Direitos, Central de Cooperativas Unisol Brasil, ABGLT, Conectas Direitos Humanos, Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação e Comitê Brasileiro de Defensoras e Defensores de Direitos Humanos. Nela, as organizações também frisam a censura imposta pela Ministra Damareo ao CNDH. O ato de intervenção aconteceu logo após a Ministra realizar um ataque público ao CNDH, recomendando que suas manifestações sejam ignoradas e afirmando que o mesmo “está longe de se preocupar com direitos humanos”. O CNDH já vinha sofrendo um processo de inviabilização de suas atribuições legais, em decorrência de cortes orçamentários e insuficiência de pessoal para realizar suas missões e atividades. As organizações pedem que a ONU adote medidas para constranger o Estado Brasileiro a respeitar as obrigações internacionais assumidas, das quais derivam a independência e autonomia do CNDH. “A independência orçamentária, administrativa e política do Conselho Nacional de Direitos Humanos são pilares essenciais para o total cumprimento de suas funções e exercício do seu mandato”, conclui o documento.

Outra intervenção no Conselho foi no dia 02 de dezembro, conforme o site ABRASCO (2019) o Procurador-geral da República, Augusto Aras, destituiu no órgão como representante da PGR, da subprocuradora Deborah Duprat da Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão (PFDC). Através de um ofício encaminhado ao presidente do Conselho, Leonardo Pinho, o PGR informou que ele próprio será o representante do MPF junto ao Conselho. Além de “atropelar” uma indicação, Aras informou no ofício que, em sua ausência, será representado no CNDH pelo secretário de Direitos Humanos e Defesa Coletiva da Procuradoria, Aílton Benedito. Trata-se de um procurador defensor do período da ditadura, algo incompatível com princípios de direitos humanos defendidos no Conselho. Em rechaço à manobra realizada pelo procurador-geral da República, mais de 170 entidades e organizações da sociedade civil assinaram um manifesto publicamente “[...] não é natural cassar o mandato de uma conselheira eleita vice-presidente com mandato vigente – mesmo que tudo isso tente se passar como algo natural ou formalmente com aparência de legalidade”. Em outra parte do documento também alegaram “A sociedade civil não aceitará este ato autoritário e irá resistir de todas as formas contra a tirania deste governo”.

Segundo o levantamento feito pelo CNDH foi divulgado no dia 11 de dezembro, no qual afirma que o governo de Jair Bolsonaro violou 36 vezes o Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH3), principal diretriz sobre o tema no Brasil. O conselho ainda enviou uma

recomendação ao presidente para que se adeque “imediatamente” ao programa, tanto através de suas atividades e práticas administrativas, quanto em declarações públicas (FORUM, 2019).

No início do ano de 2020, o CNDH deliberou na 55ª Reunião Ordinária a recomposição de sua Mesa Diretora e Presidência do exercício de 2020. Uma articulação entre movimentos sociais, representados por organizações não governamentais (ONGs), e a oposição ao Governo de Jair Bolsonaro (sem partido) no Legislativo conseguiram evitar que um representante da extrema direita assumisse a presidência do Conselho Nacional de Direitos Humanos. Os conselheiros elegeram o defensor público da União Renan Vinicius Sotto Mayor, para a presidência do órgão. Em nota do CNDH, afirma-se que “O Presidente, eleito por unanimidade, atualmente é Secretário-Geral de Articulação Institucional da Defensoria Pública da União e possui forte atuação na área de Direitos Humanos, especialmente no que diz respeito ao acesso à justiça à população em situação de rua.” Aras e Damares queriam eleger o presidente do órgão, Ailton Benedito, mas não conseguiram por questão de negociação política, as bancadas da maioria da Câmara e do Senado não indicaram os dois nomes as quais tinham direito no conselho, porém a oposição o fez. Assim, ao invés de serem 22 votantes, foram 20, o que enfraqueceu qualquer candidatura governista (EL PAÍS, 2020).

Em reunião no dia 8 de setembro de 2020, o presidente Renan Sotto Mayor recebeu a informação de que a nova secretária-executiva será nomeada por Damares sem passar pelo aval dos conselheiros no plenário, desse modo além do cargo vago, foi inviabilizado a reunião pois como atividades da secretaria de informar os demais conselheiros sobre a pauta das reuniões, vários não receberam informações prévias de maneira que o encontro que estava agendado foi adiado. Segundo conselheiros, a ministra se recusa a autorizar que nome da secretária-executiva do Conselho seja aprovado pelo plenário do órgão, sendo que o cargo é essencial para o funcionamento do colegiado (UOL, 2020).

É notória a existência de medidas e intervenções dos agentes do Governo Federal para barrarem e sucatearem as responsabilidades do CNDH, que desde o governo de Michel Temer, e agora com Jair Bolsonaro vem enfrentando uma série de desafios ainda maiores tanto no que diz respeito ao funcionamento do órgão quanto na defesa dos direitos humanos.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

De acordo com a conjuntura política no período de 2018 a 2020 foi possível verificar na Comissão Permanente no contexto do CNDH, uma abertura que permite uma diversidade de representantes seja da sociedade civil ou atores governamentais, o que aponta para a diversidade multiatorial. Essa abertura também demonstra a consideração de um debate transversal ao possibilitar a articulação política entre atores distintos que perpassam por diversos temas conforme o compromisso do Conselho. Entretanto, no que tange a horizontalidade promove-se uma articulação política de maneira a favorecer maior representatividade para os representantes governamentais, já que dentre onze dos representantes da sociedade civil, dois são atores governamentais, afetando diretamente na horizontalidade em relação as articulações de demandas da sociedade civil. No contexto do CNDH, a partir da análise das atas de reuniões do período de 2018 a 2019 do objeto de estudo, a Comissão Permanente de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres, da População LGBTI (Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Intersexos), Promoção da Igualdade Racial e Enfrentamento ao Racismo – CPPDMLGBTIPR, foi possível verificar na construção do quadro analítico de instrumentação da ação pública transversal e participativa as dinâmicas interacionais e os dispositivos produzidos. Verificar as dinâmicas interacionais quando essas produzem e são produzidas por instrumentos de ação pública transversal e participativa, ou seja, observando quando a composição das instâncias é plural, em um conjunto diverso conformador de substratos técnicos, que se encontram numa filosofia de gestão que considera as múltiplas racionalidades em conflito e negociação, produzindo novos processos e novos referenciais híbridos (CRUZ, 2017, p.15).

A exposição histórico-reflexiva sobre a continuidade do CNDH a partir de fontes de websites, e notas públicas do CNDH, trouxeram respaldo sobre os enfrentamentos e desafios que o CNDH está encarando desde a posse do atual presidente. Essa exposição demonstra, a série de ataques, intervenções e violações sobre os espaços de participação social, a democracia e os direitos humanos. A radicalização das ações do atual governo apresenta interferências de maneira a prejudicar, e não respeitar a autonomia e independência do Conselho. Esse cenário além de afetar o funcionamento do órgão e suas atribuições, também afeta as ações voltadas para defesa dos Direitos Humanos das coletividades representadas pela CPPDMLGBTIPR. Observa-se também o apoio de movimentos sociais e outros setores da sociedade civil em

relação a continuidade do funcionamento do órgão, sobretudo de forma democrática e participativa.

Por fim, ressalta-se a importância destes espaços de participação social, sobretudo a necessidade de seu fortalecimento para o estabelecimento de uma democracia participativa e a promoção e defesa dos direitos humanos das minorias. Essas arenas públicas produzem sentidos e efeitos no cenário político, suas interações demonstram um grande potencial que transcende a diversidade de referenciais possíveis sendo estes orientadores e deliberadores nas temáticas que os interessa. Além de, viabilizarem estratégias e articulações voltadas para o diálogo, participação e deliberação, permitem a possibilidade de múltiplos sujeitos dos mais diversos setores da sociedade integrarem o debate e a discussão de temas concernentes as suas questões sociais.

REFERÊNCIAS

- ABERS, Rebecca; SERAFIM, Lizandra; TATAGIBA, Luciana. **Repertórios de interação estado-sociedade em um estado heterogêneo: a experiência na Era Lula.** Dados [online]. 2014, vol.57, n.2, p.325-357.
- ABERS, Rebecca; KUNRATH, Marcelo; TATAGIBA, Luciana. **Movimentos Sociais e Políticas Públicas: Repensando atores e oportunidades políticas.** Lua Nova [online]. 2018, n.105, p.15-46.
- GALVÃO, Andréia. **Marxismo e movimentos sociais.** Crítica marxista 32, 107-126, 2011.
- ALONSO, Angela. **AS TEORIAS DOS MOVIMENTOS SOCIAIS: UM BALANÇO DO DEBATE.** Lua Nova, São Paulo, 76: 49-86, 2009
- ALMEIDA, Camila; REIS, Helena. **A Educação em Direitos Humanos como Ferramenta de Consolidação e Expansão dos Direitos Humanos.** Revista Interdisciplinar de Direitos Humanos, v. 6, n. 1, p. 45-59, Bauru, 2018.
- AVRITZER, Leonardo. **Sociedade civil, instituições participativas e representação: da autorização à legitimidade da ação.** Dados [online]. 2007, vol.50, n.3, pp.443-464. ISSN 1678-4588.
- BAUER, Martin W; GASKELL, George. **Pesquisa qualitativa com texto: imagem e som: um manual prático.** 7.ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008
- BOURDIEU, P. **O poder simbólico.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998
- BUTLER, Judith. **Vida precária. Contemporânea** – Revista de Sociologia da UFSCAR. São Carlos, Departamento e Programa de Pós-Graduação em Sociologia da UFSCAR, n. 1, jan-jun, 2011, p. 13 – 33.
- BRASIL. **Constituição Federal de 1988. Brasília, 1988.** Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm
- BRASIL, MMFDH CNDH. **Resolução CNDH nº 01. Aprova o Regimento Interno do Conselho Nacional dos Direitos Humanos.** Brasília, de 09 de junho de 2015.
- BRASIL, DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO. **Resolução nº 01. Criação da Comissão Permanente Comissão Permanente de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres, da População LGBTI (Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Intersexos), Promoção da Igualdade Racial e Enfrentamento ao Racismo.** Brasília, de 01 de fevereiro de 2018
- CARVALHO, Maria do Carmo. **Participação social no Brasil hoje.** Paper Pólis 2, 1998
- COSTA, Gustavo. **CULTURA E RESISTÊNCIA: A luta dos artistas LGBT'S em João Pessoa.** Universidade Federal da Paraíba. 2020

CRUZ, FBN. **CONSELHOS NACIONAIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS E TRANSVERSALIDADE: (des)caminhos do desenvolvimento democrático.** Universidade de Brasília, 2017

CRUZ, FNB; DAROIT, D. **Das vias para o desenvolvimento democrático: regimentos internos de conselhos de políticas públicas como instrumentos de ação pública transversal e participativa.** GIGAPP Estudios Working Papers, n. 66-71, p. 231-254, 2017.

DAGNINO, Evelina “¿Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando?” **Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización.** Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, 2004, p. 95-110.

DAGNINO, Evelina. **Os movimentos sociais e a emergência de uma nova noção de cidadania.** São Paulo, Ed.Brasiliense, 1994, p.103-115

DORNELLES, João Ricardo. **Direitos humanos em tempos sombrios: barbárie, autoritarismo e fascismo do século XXI.** Revista Interdisciplinar de Direitos Humanos, v. 6, n. 1, p. 45-59, Bauru, 2018.

DUBET, François. **Sociologia da Experiência.** Lisboa: Instituto Piaget, 1994.

FARIA, Cláudia. “**Democracia Deliberativa: Habermas, Cohen e Bohman.**” Lua Nova: Revista de Cultura e Política, no. 50, 2000, pp. 47–68.

FERNÁNDEZ, Mônica. **Educación em derechos humanos: compromiso ético-político com la democracia.** Revista Interdisciplinar de Direitos Humanos. v.5 n.2, p.183-208, 2017.

FLORES, Joaquín Herrera. **Direito Humanos, Interculturalidade e Racionalidade de Resistência.** V. 23 n. 44 (2002).

FRASER, N. **Justiça anor mal.** Revista da Fac de Direito da USP, v. 108, p. 739-768, 2013.

GOHN, Maria da Gloria. **Vozes que gritam e vozes silenciadas na América Latina.** 2015

GOHN, Maria da Gloria. **Movimentos Sociais Na Contemporaneidade.** Revista Brasileira de Educação v. 16 n. 47 maio-ago. 2011

GOMES, N. L. (2017). **Políticas Públicas para a Diversidade.** Sapere Aude, 8(15), 7-22.

GROSGOUEL, Ramón. **Para descolonizar os estudos de economia política e os estudos pós-coloniais: Transmodernidade, pensamento de fronteira e colonialidade global.** Revista Crítica de Ciências Sociais, 80, Março 2008: 115-147.

KOZICKI, Katya. Neto, José Querino. **DO “EU” PARA O “OUTRO”: A ALTERIDADE COMO PRESSUPOSTO PARA UMA (RE) SIGNIFICAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS.** Revista da Faculdade de Direito - UFPR, Curitiba, n.47, p.65-80, 2008

LABATUT, Julie; AGGERI, Franck; GIRARD, Nathalie. **Discipline and change: How technologies and organizational routines interact in new practice creation.** Organization Studies. v. 33, n. 1, p. 39- 69, 2012.

LASCOUMES, P; LE GALÈS, P. **Sociologia da ação pública**. EDUFAL, Maceió, 2012. Capítulos 1 e 5.

LAVALLE, Adrian Gurza et al. (orgs). 2018. **Movimentos sociais e institucionalização: políticas sociais, raça e gênero no Brasil pós-transição**. Rio de Janeiro: Editora UERJ. No prelo.

LE BRETON, David. **A sociologia do corpo**. Petrópolis: Vozes, 2011

LUCHMANN, Lígia Helena Hahn. **A representação no interior das experiências de participação**. Lua Nova [online]. 2007, n.70, pp.139-170. ISSN 1807-0175.

MARTINS, Ana Paula Antunes. **CORPORIFICAÇÃO E VISÕES DE MUNDO DA POLÍTICA FEMINISTA E DE MULHERES NA CONTEMPORANEIDADE: diálogos, imagens e discursos sobre marchas de mulheres (2012 – 2017)**. UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. 2018

MARTINS, A. P. A. **POLÍTICAS PÚBLICAS DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA MULHERES E MENINAS NO BRASIL RECENTE: Análise dos movimentos feministas no processo de afirmação de direitos**. *Gênero & Direito*, v. 7, n. 3, 18 nov. 2018

MARX, Karl. “Glosas marginales” al “Tratado de economia política” de Adolph Wagner. In: DOBB, Maurice (Org.). *Estudios sobre El Capital*. 4. ed. Trad. esp. México: Siglo XXI, 1977.

MBEMBE, Achille. **NECROPOLÍTICA, biopoder soberania estado de exceção política da morte**. *Arte & Ensaios | revista do ppgav/eba/ufrj* | n. 32 | dezembro 2016

NEVES, Angela Viera. **Ameaças à democracia hoje: desafios contemporâneos**. *Papel Social*. 2016

PAPA, Fernanda. **Transversalidade e políticas públicas para mulheres no Brasil – percursos de uma pré-política**. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo), EAESP – FGV, São Paulo, 2012.

PINTO, João. BARBOSA, Rogério. VILELA, Francisco. **Perspectivas Políticas e Desafios para o Projeto dos Direitos Humanos**. In: PINTO, João (Org.). **Os Direitos Humanos Como Projeto de Sociedade: caracterização e desafios**. Belo Horizonte: Editora Instituto DH, 2018, v. 1, p. 343 a 371

PIRES, Thula. **RACIALIZANDO O DEBATE SOBRE DIREITOS HUMANOS**. *SUR* 28 - v.15 n.28 • 65 - 75 | 2018

QUIJANO, Aníbal. **Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina**. Buenos Aires. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2000.

QUIVY, Raymond; CAPENHOUTD, Luc Van. **Manual de Investigação em Ciências Sociais**. Gradiva – Publicações, Janeiro 1998.

- RADUAN, Miguel. **Processos participativos em defesa de direitos: a atuação da sociedade civil no Conselho Nacional de Direitos Humanos e no Comitê Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (2013-2016)**. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. 2018
- REINACH, Sofia. **A "transversalidade" brasileira: uma construção própria que vai além das influências internacionais**. Fazendo Gênero 10. Florianópolis, 2013.
- ROCHA, Enid. **A Constituição cidadã e a institucionalização dos espaços de participação social: avanços e desafios. 20 anos da constituição cidadã: avaliação e desafio da seguridade social**. Anfip, Brasília, 2008
- SANTOS, B.de S. **Uma concepção multicultural de direitos humanos**. Lua Nova, n. 39, p.105-124, 1997.
- SOLANO, Esther. **Crise da Democracia e extremismos de direita**. n. 42, 2018.
- VIERA, Rosangêla. **Desafios dos direitos humanos no sistema-mundo capitalista**. Revista Interdisciplinar de Direitos Humanos, v. 6, n. 1, p. 45-59, Bauru, 2018.
- WAUTIER, Anne Marie. **Para uma Sociologia da Experiência**. Uma leitura contemporânea: François Dubet. Sociologias [online]. 2003, n.9, pp.174-214