

## A “quase” reforma política no Brasil e a ação feminista

Ana Alice Alcântara Costa<sup>1</sup>

Os últimos meses tem sido de muita agitação e expectativa nos meios políticos brasileiro com especial destaque para a mobilização das mulheres em prol das suas demandas.

Depois de uma espera que vem se arrastando desde a campanha eleitoral de 2002, a prometida reforma política finalmente entrou em pauta do Congresso Nacional. Na verdade, entrou para morrer. O que se esperava ser um grande processo de mudanças nas regras políticas do Estado brasileiro não passou de uma simples reacomodação de forças e distribuição de cargos para os velhos e novos aliados. Nesse jogo, as mulheres viram, mais uma vez, escorrer pelo ralo dos acordos políticos suas esperanças de mudar as regras patriarcais e elitistas da distribuição do poder formal no país. Aparentemente, isso poderia ser visto como uma derrota para as mulheres mas, na realidade, essa foi uma derrota para a sociedade brasileira que viu sucumbir nas malhas de um Congresso corrupto, desacreditado, envolvido em freqüentes escândalos, as possibilidades de realizar mudanças mais sérias nos próprios critérios de representação, repensar o papel do legislativo, criar mecanismos de controle e acompanhamento por parte da sociedade civil tanto para o legislativo quanto o executivo, etc. A maioria das demandas das mulheres, assim como as dos vários outros setores organizados da sociedade brasileira sequer chegaram as mesas de negociações.

No entanto, nesse processo as mulheres souberam tirar proveito político das atividades realizadas que vão muito além das meras consequência dessa derrota conjuntural. Ultrapassaram porque souberam transformar essa luta em um aprendizado, avançar na organização das mulheres e ampliar suas possibilidades de articulação com outros setores da sociedade brasileira, em especial com o executivo e as deputadas e senadoras. Avançaram por que souberam utilizar outros espaços de ação governamental e intervenção cidadã para colocar em pauta a questão da paridade e de uma série de demandas de políticas publicas específicas que possam levar a construção de uma sociedade mais igualitária.

O Brasil ainda hoje se caracteriza pelo amplo leque de desigualdades sociais, detentor de um dos maiores índices de concentração de renda no mundo, o país convive com a miséria de muitos e a opulência de poucos. A ascensão dos Partidos dos Trabalhadores ao poder com a eleição de Lula para a presidência em 2002 e 2006, não conseguiu ainda alterar este quadro de desigualdades. Entre os miseráveis as mulheres são a imensa maioria, submetidas a violência doméstica, aos baixos salários, ao subemprego, etc. Não é a toa que as mulheres são maioria absoluta dos desempregados e representam 98% do emprego doméstico remunerado, o que no Brasil significa 12 milhões de mulheres, sendo que 60% delas trabalham sem qualquer amparo trabalhista ou de seguridade social.

No campo da representação política a situação das mulheres não é distinta, conquistamos o direito ao voto em 1934 e apesar de que hoje somos 51% do eleitorado, não chegamos a 10% dos cargos eletivos do país. Isso coloca o Brasil como um dos países mais atrasados em termos de representação feminina. Essa baixa representação é um paradoxo em relação às proporções e força política demonstrada pelo movimento feminista brasileiro nestes últimos 30 anos. Aumentar a participação política das mulheres tem sido um das feministas brasileiras.

### **Acumulando experiências**

Situado no contexto das lutas pela redemocratização do país durante a ditadura militar instalada após o golpe de Estado em abril de 1964, o movimento feminista brasileiro terá como característica uma perspectiva de esquerda e de transformação radical das relações de sociais de produção. Apesar disso, desde seu ressurgir em meados dos anos 70 teve que enfrentar o rechaço das organizações da chamada esquerda revolucionaria, dos partidos políticos dominados pelos homens, o

“conservadorismo” da igreja tida como progressista, além do autoritarismo e repressão do regime militar.

O processo de redemocratização dos anos 80 trouxe novos desafios ao feminismo, dentre eles a necessidade de repensar sua posição frente ao Estado na medida em que não se podia deixar de reconhecer a capacidade do Estado moderno para influenciar a sociedade como um todo, não só de forma coercitiva com medidas punitivas, mas através das leis, de políticas sociais e econômicas, de ações de bem estar, de mecanismos reguladores da cultura e comunicação públicas, portanto um aliado fundamental na transformação da condição feminina. Foi a consciência dessa possibilidade que levou o movimento a integrar-se na construção de diversos mecanismos institucionais no âmbito do Estado de promoção e defesa das mulheres, como também articular um amplo movimento para interferir no processo de elaboração da Constituição de 1988.

Através de uma ação direta de convencimento dos parlamentares, que ficou identificado na imprensa como o “**lobby do batom**”, o movimento feminista conseguiu aprovar em torno de 80% de suas demandas, se constituindo no setor organizado da sociedade civil que mais vitórias conquistou. A novidade desse processo foi a atuação conjunta da chamada “bancada feminina”. Atuando como um verdadeiro “bloco de gênero”, as deputadas constituintes, independente de sua filiação partidária e dos seus distintos matizes políticos, superando suas divergências ideológicas, apresentaram em bloco, a maioria das propostas de forma suprapartidária, garantindo assim a aprovação das demandas do movimento.

Essa foi mais uma lição aprendida. A partir desse momento o movimento feminista passou a ter uma atuação sistemática de articulação conjunta com as deputadas conseguindo avançar no sentido do aprimoramento do sistema legal.

Também no âmbito interno do movimento feminista houve mudanças. Já no início dos anos 90 se multiplicaram as varias modalidades de organizações e identidades feministas. As mulheres pobres articuladas nos bairros através das associações de moradores, as operárias através dos departamentos femininos de seus sindicatos e centrais sindicais, as trabalhadoras rurais através de suas várias organizações começaram a auto-identificar-se com o feminismo, o chamado feminismo popular. As organizações feministas de mulheres negras ampliaram os parâmetros da própria luta feminista. O feminismo muda de cara e assume uma identidade mais diversificada.

O processo preparatório para Beijing em 1995 trouxe novas experiências e energias ao movimento feminista brasileiro. Cerca de 800 organizações de todo o país participam da elaboração da Declaração das Mulheres Brasileiras à IV Conferencia. Essa experiência será repetida em 2000 na preparação de Beijing +5 e em 2002, nos meses que antecederam as eleições presidenciais foram realizadas 26 Conferencias Estaduais (convocadas pelas Redes e agrupações feministas), envolvendo mais de 5.000 feministas de todo o país com o objetivo de construir uma “... **Plataforma Política Feminista**” que foi entregue a todos os candidatos à presidência da Republica, apresentando a integralidade das nossas propostas.

Em 2004, aproveitando-se dessa experiência, Lula, o presidente eleito, através da Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres, convoca a *I Conferência Nacional de Políticas Publicas para Mulheres*, com o objetivo de “*propor diretrizes para a fundamentação do Plano Nacional de Políticas para Mulheres*”. O movimento respondeu positivamente, consciente da necessidade de seguir criando novos espaços de interlocução com o governo ou aproveitando os espaços já institucionalizados. Calcula-se que aproximadamente 500 mil mulheres participaram numa demonstração de força, de capacidade de mobilização e de articulação de novas alianças em torno de propostas transformadoras, não só da condição feminina, mas de toda a sociedade brasileira. Propostas que passaram a orientar a política governamental.

## As mulheres e a reforma política

A partir da redemocratização em 1985, o Estado brasileiro vem vivenciando um processo contínuo de ampliação dos espaços de representação e articulação entre governo e sociedade civil. Dentre estes espaços merecem destaque à criação de organismos específicos de defesa dos direitos das mulheres e a implementação de políticas públicas. Não obstante, no que se refere à participação política das mulheres, segue-se observando taxas muito baixas de participação tanto no legislativo quanto no executivo. Aliás, esse é um paradoxo enfrentado pelo feminismo brasileiro; sua força política não tem se traduzido em abertura de espaços na política formal para as mulheres.

Em 1995, na tentativa de *aliviar* estas dificuldades, através de mais uma articulação política com as deputadas federais conseguimos aprovar com muito esforço uma Lei de Cotas que “garante” hoje 30% de candidaturas femininas no total de candidatos apresentados pelos partidos para os cargos nas eleições proporcionais (vereadores(as), deputados(as) estaduais e federais). Mas essa lei de cotas é muito frágil e na verdade não “garante” nada porque:

- Não obriga de fato os partidos a cumprirem a cota, já que não tem penalidade para aqueles que não garantem os 30% de mulheres,
- Não prevê recursos financeiro e acesso ao horário político gratuito dos rádios e televisões para as mulheres;
- Não cria mecanismos partidários de incentivo a formação política das mulheres.

Ao iniciar o processo de discussão da reforma política no Congresso Nacional, o movimento de mulheres descortinou a possibilidade de fazer uma transformação maior na legislação brasileira no sentido de garantir mecanismos que de fato possibilitassem a ampliação do número de mulheres nas estruturas formais do poder. A primeira tarefa seria garantir o apoio da população, em especial das mulheres, e o apoio dos parlamentares, para as demandas feministas nesse campo. Mas uma vez a parceria com as deputadas se fazia necessária.

## Building Constituencies for Equality and Justice

Fundamentadas na legitimidade conquistada em quase 25 anos de atuação junto aos movimentos de mulheres no país, as integrantes do Núcleo de Estudos Interdisciplinares sobre a Mulher (órgão de pesquisa da Universidade Federal da Bahia), começaram a intervir nas discussões da reforma política de uma forma mais estruturada, buscando criar um consenso em torno propostas consistentes que atendessem as demandas das mulheres com a criação de mecanismos institucionais que de fato contemplassem uma participação mais democrática.

O primeiro passo foi o levantamento das propostas que vinham sendo discutidas nas diversas redes temáticas e articulações do movimento de mulheres. Após a identificação das demandas consensuais foi elaborada uma proposta mínima que atendesse a complexidade do movimento feminista no Brasil. O passo seguinte foi criar um respaldo político para esta proposta junto ao movimento e ao Congresso Nacional. Para tal, duas ações foram fundamentais:

1. utilização dos espaços da **II Conferência Nacional de Políticas para Mulheres**, convocada pelo executivo para avaliar as políticas públicas implementadas e apontar novas necessidades;
2. a realização do seminário “**As Trilhas do poder das mulheres – Experiências Internacionais de Ações Afirmativas**” no Congresso Nacional.

Visando atender uma das exigências do Regimento da Conferência Nacional, a proposta sistematizada foi apresentada pela equipe do NEIM e aprovada em 6 Conferências municipais (a capital Salvador e região metropolitana), garantindo assim que fosse submetida e aprovada na Conferência Estadual na Bahia, caminho para chegar a Conferência Nacional realizada em Brasília de 21 a 18 de agosto deste ano. A proposta resultante desse processo de discussão manteve em seu núcleo básico a necessidade de uma legislação que garanta a paridade política entre homens e mulheres em todos os cargos e funções públicas, o financiamento público das campanhas eleitorais e a destinação de recursos públicos para a formação política das mulheres. Aprovada na II Conferência Nacional, a proposta saiu respaldada por um processo de consulta que envolveu cerca de 250 mil mulheres em todo o país.

Já a ação voltada para a sensibilização dos parlamentares culminou com a realização do Seminário sobre **As Trilhas do Poder das Mulheres – Experiências Internacionais de Ações Afirmativas**, no Congresso Nacional/Brasília (19 e 20 de junho). Este evento foi realizado pelo NEIM (como parte das atividades do RPC) conjuntamente com a Bancada Feminina da Câmara Federal e as Comissões Permanentes de **Legislação Participativa**, de **Seguridade Social e Família**, de **Direitos Humanos e Minorias**, e de **Constituição e Justiça e de Cidadania** da Câmara Federal.. Contou também com a parceria com a ONG **AGENDE Ações em Gênero, Cidadania e Desenvolvimento** de Brasília e o Projeto Mulher e Democracia de atuação em todo o nordeste Brasileiro, e com o apoio do DFID e UNIFEM. A organização do Seminário por si só já foi um intenso processo de negociação, definição de alianças, convencimentos e sensibilização das parlamentares em especial das estruturas de poder no Congresso Nacional. Vale ressaltar que coincidentemente este Seminário foi realizado na semana de maior mobilização da reforma política, tendo muito destaque no próprio Congresso nacional e na imprensa nacional.

Contando com a participação das Deputadas Federais, Senadoras e alguns parlamentares masculinos, militantes de organizações feministas e partidárias, representantes do executivo, o Seminário teve como foco a avaliação do sistema de cotas brasileiro a partir do conhecimento e análise de outras experiências internacionais. Nessa perspectiva foram apresentadas as experiências da Argentina (Jutta Marx Shutz - Projeto PNUD FO/ARG); da Costa Rica (Montserrat Sagot – Universidad Nacional de Costa Rica), países da América Latina onde o sistema de cotas deu melhores resultados fazendo com que as mulheres hoje representem quase 40% do legislativo. Na Argentina o sistema de listas fechadas e a definição de que a cota incidiria no número total de eleitos do partido foi a garantia para tal sucesso. Já na primeira eleição com o sistema de cotas (1991) as mulheres passaram de 4,3% para 13,6% na Câmara Federal. Nas últimas eleições de 2005 o percentual de deputadas federais chegou a 35,89 e no Senado foi para 42,3%.

Na Costa Rica a discussão do sistema de cotas começou em 1988, mas somente em 1999 quando da reforma eleitoral foi instituído estabelecendo um percentual de 40% das candidaturas para as mulheres. Nesse país tem sido fundamental para o sucesso das cotas a ação fiscalizadora e disciplinadora dos Tribunais Eleitorais, garantindo assim a obrigatoriedade da lei. Graças as cotas atualmente a participação das mulheres no Congresso Nacional é de 39% e 52% nos governos municipais.

A experiência da África foi trazida pela Deputada Juliana Kantengwa, (representante de Representante de Ruanda no Parlamento Pan-Africano) que mostrou como a partir de 1999 a condição da mulher em Ruanda vem se transformando. Inicialmente avançando no sentido de garantir o direito de herança e posteriormente, graças a lei de cotas implementada em 2003, Ruanda, recém saída de uma guerra civil conseguiu mudar a cara da representação feminina alcançando hoje 48,8% das vagas de deputados e 36% das de senadores.

A experiência sul asiática foi apresentada por Naila Kabeer (IDS) de Bangladesh, que traçou um panorama do quadro de dificuldades enfrentadas pelas mulheres dessa região, em especial as da Índia, Paquistão e Bangladesh. Países com fortes culturas patriarcais, sistemas políticos instáveis e

sujeito a freqüentes regimes militares, com fortes implicações na vida das mulheres. Não obstante esse quadro vem ocorrendo uma significativa reforma com a introdução de cláusulas que garantam uma maior participação das mulheres. Nesses três países o sucesso das cotas no governo local tem se tornado exemplo da efetiva participação de mulheres e têm sido citado nas crescentes demandas para a ampliação de reservas para as mulheres aos níveis nacionais.

Situação semelhante foi apresentada por Suha Barghouti (ANND e PNGO) representante da Palestina, país cuja autoridade política vive sob a tutela de Israel. As mulheres apesar de terem participado ativamente de todas as lutas pela independência, não conseguiram transformar essa ação em mudanças reais na condição feminina, na construção da igualdade de Gênero. Nas eleições de 2006 as mulheres tiveram um expressivo avanço conquistando 17% do número de cadeiras no parlamento palestino.

Com o objetivo de proporcionar uma visão mais de conjunto dos avanços da participação feminina no âmbito internacional, Julie Ballington do Programme for Partnership between Men and Women Inter-Parliamentary Union (IPU) apresentou um panorama dos países onde a participação política das mulheres vem avançando a partir da implantação de ações afirmativas, apontando também algumas tendências impulsionadoras desses processos a exemplo da existência de um sistema de sanções para aqueles partidos que não cumprem as cotas, a maior probabilidade de êxito entre os países que adotam o sistema de listas fechadas nos processos eleitorais, o financiamento público das campanhas com percentuais dos recursos femininos estabelecidos a partir do percentual das cotas.

O contraponto dessas experiências de sucesso foi exatamente o caso brasileiro apresentado por Clara Araújo (UERJ) identificando as enormes fragilidades do sistema brasileiro que não conseguiu nestes 13 anos de existência alterar a distribuição do poder no país, mantendo as mulheres excluídas das esferas de decisão. Um dos principais problemas é a falta de sanções para aqueles partidos que não atingem os 30% em suas listas de candidaturas.

Também como parte das atividades desse seminário a Deputada Luiza Erundina apresentou as propostas que estavam sendo consensuadas entre as parlamentares e eu (Ana Alice) apresentei a proposta que vinha sendo discutida pelo movimento e naquele momento já aprovada por um número significativo das Conferências Estaduais de Políticas para Mulheres já realizadas.

Muitas dessas discussões foram incorporadas pelas deputadas e apresentadas como propostas ao relator do Projeto de Reforma Política (PL 1210/07). Porém, bem poucas dessas demandas foram incorporadas ao relatório final da reforma política e as que foram aprovadas não atendiam integralmente a proposta. Por exemplo, as mulheres reivindicavam que fossem destinados 30% do fundo partidário para esse a educação política de mulheres, mas na negociação, conseguiram ter direito a apenas 20% dos recursos destinados aos partidos políticos. Outra reivindicação incluída no relatório foi a garantia de tempo na propaganda partidária gratuita em TV e rádio para o tema da participação política das mulheres. No entanto, as deputadas não conseguiram garantir a **alternância de sexo nas listas preordenadas e muito menos a paridade desejada e o financiamento público de campanha.**

Por outro lado, a II Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres realizada após o Seminário e o processo de reforma política discutida no Congresso Nacional, reafirmou a proposta do movimento de mulheres, garantindo no conjunto das políticas a serem encaminhadas como parte do Plano Nacional de Políticas para a Igualdade o compromisso do governo federal em realizar esforços junto ao Legislativo para construir a paridade representativa entre homens e mulheres.

Para o movimento feminista encaminha-se uma nova frente de batalha. Conjuntamente com outros setores da sociedade brasileira preocupados em ampliar a participação democrática, o feminismo integra-se nesse momento na mobilização pela convocação de uma nova assembléia constituinte, vista como o único espaço possível de realização das mudanças políticas necessárias ao país.

---

<sup>i</sup> Integrante do Núcleo de Estudos Interdisciplinares sobre a Mulher, Professora de Ciência Política da Universidade Federal da Bahia. Coordenadora do RPC para América Latina. Diretora de Pesquisa da Rede Feminista Norte e Nordeste de Estudos sobre a Mulher e Relações de Gênero.