5

Definindo interesses, estabelecendo preferências: as ONGs, o Brasil e a Conferência de Beijing

5.1.

Abrindo a “caixa-preta” do Estado

Ao enfatizar o Estado como a unidade de análise das Relações Internacionais e privilegiar a racionalidade e o auto-interesse como bases do comportamento estatal, o realismo consagrou duas representações como hegemônicas na disciplina: primeiro, o Estado seria visto como uma “caixa-preta” e seu comportamento determinado pelos constrangimentos externos, ou seja, do próprio sistema; segundo, sendo os Estados as unidades *par excellence* do sistema internacional, este deveria ser percebido como um jogo de bilhar, onde “bolas de bilhar” interagem.

De acordo com essa abordagem tradicional, cuja sustentação é dada pela característica anárquica do sistema, o Estado é a unidade exclusiva de decisão da política externa, a entidade homogênea e coesa apta a interagir com as demais unidades políticas soberanas existentes. Dessa perspectiva, de pouca ou nenhuma importância seriam os conteúdos das “bolas de bilhar”, mantendo-se, por isso, fechadas suas “caixas-pretas”.

A excessiva simplificação do entendimento realista do Estado como bloco coeso e monolítico fomentou, na disciplina das Relações Internacionais, o descontentamento com as abordagens predominantes, incentivando a reformulação dos estudos sobre o processo decisório de política externa nessa área acadêmica. A partir do desenvolvimento da subárea de Análise de Política Externa (APE) e do reconhecimento da necessidade de se abrir a “caixa-preta” do Estado, produziu-se substancial mudança nos estudos sobre decisão.

No novo contexto, os Estados passam a ser vistos não como abstrações indivisíveis, mas como englobadores de inúmeras instâncias, representativas de

influências e interesses variados⁷⁷. Firmou-se, com isso, o reconhecimento de que a análise tradicional da política externa – sustentada na *realpolitik*, na unitariedade do ator estatal e no foco sobre o interesse do Estado – é insuficiente para explicar as decisões de política exterior (Gerner, 1995, p. 19).

É no amplo espaço de proposição aberto pelas abordagens alternativas de política externa que se insere a presente análise. Essas perspectivas têm em comum a constatação de que a concepção exclusivamente estatal da política externa não reflete a realidade, já que a política externa é uma atividade “altamente interativa”, que envolve “múltiplos níveis de análise” no entendimento das escolhas e decisões políticas (*idem*, p. 21).

Paralelamente ao campo analítico da APE, as teorias liberais questionam o caráter unitário do Estado, bem como a artificialidade da dicotomização entre as esferas de atuação doméstica e internacional. Ao propor sua teoria liberal, Moravcsik (1997) parte da compreensão de que as relações Estado-sociedade, ou seja, as interações dos Estados com o contexto social doméstico e transnacional onde estão inseridos, têm impacto substantivo na ação estatal. Para esse autor, o relacionamento dos entes estatais com a sociedade doméstica e transnacional influencia as preferências estatais, moldando o comportamento dos Estados. Nesse sentido, a política externa dos países não seria produto exclusivo da interação entre os Estados na arena internacional, como num jogo de bilhar. Longe disso, seria também determinada pelas relações dos Estados com suas sociedades domésticas e transnacionais.

⁷⁷ Snyder, Bruck e Sapin (1962), uns dos percussores das teorias do processo decisório e fundadores da subárea de Análise de Política Externa no campo das Relações Internacionais, atentaram para a necessidade de se compreenderem as interações intergovernamentais para o entendimento da política externa dos Estados. A contribuição desses autores para a teoria das Relações Internacionais foi identificar, segundo Hudson (2002), um ponto de intersecção entre as variáveis de ordem material e ideacional que determinam o comportamento estatal: o tomador de decisão. Desde então, diferentes perspectivas analíticas foram desenvolvidas em contraposição ao modelo clássico do Estado como ator unitário, voltando-se para a compreensão da política externa por meio da exploração da dinâmica política doméstica. A título de exemplo, destacamos algumas: “*group dynamics*” (Janis, 1982), “*organizational process and bureaucratic politics*” (Allison, 1971), “*psychological and societal milieux*” (Sprout e Sprout, 1956).

Três suposições centrais servem de sustentação à teoria liberal de Moravcsik de que o relacionamento dos Estados com as sociedades doméstica e transnacional molda o comportamento estatal. A primeira dessas suposições toma a política “de baixo para cima”, já que dá primazia aos indivíduos e grupos sociais, os quais definem seus interesses materiais e ideacionais de maneira racional, independentemente da política vigente. Para satisfazerem seus interesses, num ambiente onde operam constrangimentos como disponibilidade de recursos, conflitos de valores e variações nas influências políticas, os indivíduos e grupos agem por meio de barganhas e trocas políticas e ação coletiva (*idem*, p. 516).

Na teoria liberal de Moravcsik, a definição das preferências e interesses dos atores é central. Moravcsik rejeita a idéia utópica e idealista de harmonia automática de interesses na sociedade. Para ele, condições sociais contribuem para delinear o comportamento dos atores auto-interessados, levando tanto à cooperação quanto ao conflito. A cooperação ou o conflito dependem do grau de ocorrência dos três fatores mencionados acima – crenças divergentes, disponibilidade de recursos e desigualdades nas influências políticas. Em situações de relativa disponibilidade de recursos, divergências valorativas insignificantes e acesso mínimo dos atores à política, os atores tendem a convergir para a cooperação. Em situações inversas, quando impera a insuficiência de recursos, quando o poder social é desigualmente distribuído e apenas certos grupos gozam de prerrogativas de acessibilidade ao poder político, é mais provável o conflito (*idem*, p. 517).

A segunda suposição da teoria de Moravcsik está relacionada à representação das preferências estatais. Os Estados – ou quaisquer outras instituições políticas – representam os diversos subconjuntos de indivíduos existentes na sociedade doméstica, “on the basis of whose interests state officials define state preferences and act purposively in world politics” (*idem*, p. 518). Na concepção liberal, o Estado não é meramente um ator, mas, mais que isso, uma entidade representativa dos indivíduos e grupos domésticos. É o ente responsável por traduzir em política governamental – doméstica ou externa – as preferências dos mais variados atores sociais, os quais se voltam para o Estado com vistas a atingir objetivos de difícil alcance pela iniciativa exclusivamente privada. Isso não quer dizer que o Estado constitui uma representação política universal, com todos os atores sociais gozando de igual acesso à política estatal. Todo governo,

segundo Moravcsik, representa alguns indivíduos e grupos de forma mais completa do que outros (*ibidem*).

Segundo Moravcsik, tomadas em conjunto, as duas premissas acima desenvolvidas – primazia dos atores sociais e representação das preferências desses atores sociais pelo Estado – indicam que os Estados

do not automatically maximize fixed, homogeneous conceptions of security, sovereignty, or wealth per se, as realists and institutionalists tend to assume. Instead they are, in Waltzian terms, ‘functionally differentiated’; that is, they pursue particular interpretations and combinations of security, welfare, and sovereignty preferred by powerful domestic groups enfranchised by representative institutions and practices (*idem*, p. 519).

A terceira suposição está pautada na interdependência entre as preferências dos diversos Estados que conformam o sistema internacional, o que leva Moravcsik a admitir a interferência de constrangimentos externos – como as preferências de outros Estados – sobre as preferências estatais. Cada Estado busca a realização de suas preferências sob o constrangimento de outros Estados, que também possuem suas preferências. Moravcsik rejeita, por conseguinte, tanto a premissa realista de tratar as preferências estatais como se naturalmente conflitivas, como a premissa institucionalista de tratá-las como parcialmente convergentes. Admite, ao contrário, variação permanente e constante na configuração das preferências estatais, que será determinada pelo grau de convergência ou divergência em relação às preferências dos outros Estados (*idem*, p. 520).

A conclusão a que se chega com a tentativa de Moravcsik de “levar em conta as preferências” – como o título do artigo indica – é de que tanto as preferências de atores sociais domésticos, como as preferências de atores internacionais são capazes de influenciar o processo decisório de política externa. Longe de querer entender a política externa a partir da ênfase no Estado e negligência da sociedade – doméstica ou internacional –, o que a teoria proposta por Moravcsik indica é a imprescindibilidade de se atentar para a interação entre governo e sociedade, já que o contexto social doméstico e transnacional impacta substantivamente nas preferências estatais, influenciando o comportamento dos Estados no plano internacional.

A centralidade dada por Moravcsik a atores sociais não-governamentais que influenciam as preferências estatais e transformam a natureza e os termos do debate político, interferindo, por conseguinte, na formulação das políticas de governo – inclusive da política externa –, coaduna-se com o escopo da pesquisa aqui desenvolvida. Por certo, a ênfase nos indivíduos e grupos da sociedade civil, bem como a percepção do Estado como unidade representativa dos interesses e preferências dos atores sociais domésticos – duas premissas de Moravcsik – permite-nos compreender o processo de formulação e definição da política externa brasileira, particularmente a partir da década de 1980, na seqüência do retorno à ordem democrática no país e do fenômeno da internacionalização.

Isso porque, a atuação desses novos condicionantes, como visto, atinge a natureza mesma do modelo de condução da política externa brasileira, relativizando de forma significativa a tradicional autonomia do Executivo no fazer político brasileiro e fomentando, com isso, a formulação de um novo paradigma de ação diplomática, calcado na relevância do indivíduo como “ser político” e na ênfase da institucionalização de uma “diplomacia pública”. É esse o contexto dos governos democráticos brasileiros, em especial do governo Cardoso, o qual, pautado na diretriz de fortalecimento da relação governo-sociedade, aprofundou a aproximação do Itamaraty com a sociedade civil, intensificando o diálogo com diversas entidades sociais e ampliando, assim, o escopo de atuação social no processo decisório da política externa, dando lugar de destaque às ONGs.

No âmbito específico da Conferência de Beijing (1995), as contribuições de Moravcsik, em especial as duas premissas ressaltadas, ajudam-nos a avaliar a maneira como se deram, em efetivo, o estabelecimento de um espaço de manifestação social aberto às demandas e interesses dos movimentos de mulheres naquele evento e a diminuição do característico insulamento institucional do Itamaraty. Ao fazê-lo, permite-nos inferir sobre a real participação desses estratos sociais, particularmente das ONGs, feministas ou não, no processo de negociação brasileiro para Beijing e na elaboração da agenda política internacional do país para aquela Conferência.

5.2.

“Beijing é aqui!”: o processo de preparação do Brasil para a Conferência de Beijing⁷⁸

A IV Conferência Mundial sobre a Mulher, realizada pelas Nações Unidas, na capital chinesa de Beijing, em setembro de 1995, representou o pretexto, senão a oportunidade, para a articulação do movimento de mulheres no Brasil. Ao longo de quase dois anos, desde os fins de 1993, uma diversidade de mulheres, ora vinculadas a organizações, ora não, uniu-se no esforço coletivo de avaliar as conquistas até então alcançadas e de contribuir para a trajetória de fortalecimento da condição feminina no mundo.

A preparação brasileira para a Conferência de Beijing pode ser dividida em duas instâncias de participação (Schumacher, 1995b): um processo oficial, de iniciativa do governo brasileiro, e outro não-oficial, promovido pela sociedade civil, organizada sob a forma de uma “Articulação de Mulheres Brasileiras para Beijing”⁷⁹. Nessas duas instâncias de participação, ONGs envolvidas com as mais diferentes temáticas interferiram e influenciaram a delimitação dos interesses e

⁷⁸ Para a elaboração deste subtítulo, foram utilizadas informações presentes em importantes documentos e relatórios, como o “Relatório Geral sobre a Mulher na Sociedade Brasileira”, elaborado por iniciativa do governo federal; os documentos “IV Conferência Mundial das Nações Unidas sobre a Mulher – Igualdade, Desenvolvimento e Paz – Síntese do Documento das Mulheres Brasileiras” e “Avaliação do Fórum de ONGs e da IV Conferência Mundial sobre a Mulher – Beijing 1995”, ambos preparados pela AMB – Articulação de Mulheres Brasileiras, e “IV Conferência Mundial sobre a Mulher – Beijing, China – 1995”, elaborado pelo CNDM – Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, com o apoio da Organização das Nações Unidas. Também nos valem das significativas percepções de mulheres (e homens) atuantes no processo de preparação do Brasil para a Conferência de Beijing e da cobertura feita por um dos mais importantes veículos de disseminação de informações sobre a Conferência: o jornal informativo Fêmea.

⁷⁹ A divisão do processo preparatório brasileiro para Beijing em “oficial” e “não-oficial” não significa que tenham ocorrido de maneira desarticulada ou sem a participação dos componentes de um no outro. Como veremos mais detalhadamente ao longo do capítulo, nos eventos realizados por e em cada uma dessas instâncias, eram comuns a presença e a interferência tanto de representantes do governo como do movimento de mulheres. O próprio CNDM – Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, integrante do Comitê Nacional e basicamente a própria delegação oficial a Beijing, era representativo dessa articulação entre “oficial” e “não-oficial”, já que composto por representantes governamentais e do próprio movimento de mulheres.

preferências do Brasil, ajudando na definição da agenda política do Itamaraty e da própria posição brasileira em Beijing.

O processo oficial de preparação do Brasil tem início, em 08 de dezembro de 1993, com a criação, por decreto do Presidente da República, do Comitê Brasileiro para a IV Conferência Mundial sobre a Mulher – o Comitê Nacional –, constituído por representantes de diversos Ministérios e outros órgãos governamentais, como o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, além do Fórum Nacional de Presidentas de Conselhos Estaduais da Condição e dos Direitos da Mulher⁸⁰.

O objetivo maior do Comitê Nacional era a elaboração de um relatório sobre a situação da mulher no Brasil – o “Relatório Geral sobre a Mulher na Sociedade Brasileira” –, que seria apresentado pelo governo brasileiro à Organização das Nações Unidas (ONU) como parte da preparação do país para a Conferência de Beijing. Para a coleta de dados e informações que pudessem subsidiar a feitura do Relatório Geral, foi estabelecida uma agenda nacional de cinco seminários a serem realizados mediante a participação da sociedade civil, em especial do movimento de mulheres, que, desde a Rio-92, vinha ganhando visibilidade no cenário brasileiro. Sob a coordenação e promoção do Ministério das Relações Exteriores – Itamaraty – e o apoio da Agência Brasileira de Cooperação e de organismos da ONU⁸¹, foram realizados entre abril e agosto de 1994, na seqüência seguinte:

1. **“Gênero e Relações de Poder”** – realizado em abril de 1994, na capital baiana de Salvador, organizado pelo Núcleo de Estudos Interdisciplinares da Universidade Federal da Bahia (NEIM/UFBA);

⁸⁰ Para a composição detalhada do Comitê Nacional, vide: CNDM. **IV Conferência Mundial sobre a Mulher** – Beijing, China, 1995. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 1996, p. 348-350.

⁸¹ UNIFEM, UNESCO, PNUD, UNICEF, OMS/OPS, CEPAL, OEA, FNUAP. Fonte: BRASIL. MRE. **Relatório Geral sobre a Mulher na Sociedade Brasileira** – IV Conferência Mundial sobre a Mulher: Ação para Igualdade, Desenvolvimento e Paz – Pequim 1995. Apresentação do Ministro de Estado das Relações Exteriores, Celso Amorim, Brasília, dezembro de 1994.

2. **“Políticas Econômicas, Pobreza e Trabalho”** – realizado em maio de 1994, no Rio de Janeiro, sob a organização do Comitê Técnico da Conferência no Brasil;
3. **“Violência Contra a Mulher”** – ocorrido em São Paulo, em maio de 1994, com organização do Conselho Estadual da Condição Feminina de São Paulo, do Núcleo de Estudos da Mulher e Gênero da Universidade de São Paulo (NEMGE/USP) e da Ordem dos Advogados do Brasil – Seção São Paulo;
4. **“Mulher – Educação e Cultura”** e **“Saúde da Mulher”** – realizados em junho de 1994, na capital Porto Alegre/RS, tendo sido organizados pelo Núcleo Mulher do IFCH/UFRGS;
5. **“Propostas e Perspectivas para a próxima Década e Cooperação Internacional”** – ocorrido na capital federal Brasília/DF, em agosto de 1994, e organizado pelo Comitê Nacional⁸².

Além dos cinco, outros dois seminários, organizados pelo Fórum Nacional de Presidentas de Conselhos da Condição e dos Direitos da Mulher, subsidiaram a elaboração do Relatório Geral brasileiro: o primeiro, em maio de 1994, em Belém, trabalhou o tema “Prostituição e Tráfico de Mulheres”; o segundo, no Rio de Janeiro, em julho de 1994, problematizou a temática “Políticas Públicas sob a ótica de gênero”.

Em cada um desses seminários era preparado um relatório com as principais discussões levantadas, além de estatísticas, diagnósticos e recomendações gerais às Nações Unidas e ao governo brasileiro. As consultoras e relatoras, indicadas pelo Comitê Nacional, eram mulheres ligadas, de alguma forma, às questões relativas à problemática de gênero, fossem como pesquisadoras, fossem como militantes feministas provindas do movimento de mulheres⁸³. A colaboração de

⁸² Para uma visão mais pormenorizada dos seminários oficiais, vide Costa, P. G. P., 1997 ou cada um dos relatórios individuais.

⁸³ Consultorias e respectivas consultoras: Temas Gerais: 1 - “Políticas Públicas e Ação do Movimento de Mulheres” – Leila Andrade Linhares Barsted e Rosane Reis; 2 - “A Mulher Perante o Ordenamento Jurídico Nacional” – Luiza Nagib Eluf (Direito Penal) e Silvia Pimentel (Direito Civil); 3 - “Perspectivas e Estratégias de Ação para a Próxima Década” – Vera Lúcia Soares.

especialistas na elaboração do Relatório Geral era recomendação da própria Secretaria da Conferência, que via nessa a melhor forma para se garantirem veracidade e qualidade ao documento. Refletia, ainda, não apenas o redimensionamento da política externa brasileira – que, pautando-se no binômio representatividade/eficácia, tal como visto no Capítulo III, passava a valorizar uma “diplomacia pública” –, mas também a preocupação do Itamaraty em ampliar seu estoque de conhecimento especializado⁸⁴. As participantes dos cinco seminários, por sua vez, eram, em sua grande maioria, representantes de organizações de mulheres ou feministas, empenhadas direta ou indiretamente na luta pela consolidação da igualdade de gênero.

Ressalte-se a novidade do processo, já que pela primeira vez o governo brasileiro consultava a sociedade com o intuito de elaborar um relatório sobre a vida e a situação das mulheres no país. Nas conferências anteriores, sequer foram preparados documentos “que merecessem um lugar nos arquivos do Ministério das Relações Exteriores” (Saffioti, 1995, p. 200). Além disso, não era mais possível ignorar as vozes da sociedade civil, sobretudo das ONGs ou de feministas independentes.

Temas Específicos: 4 - “Mulher, Pobreza e Desenvolvimento” – Lena Lavinias; 5 - “Mulher e Trabalho” – Maria Cristina Aranha Bruschini; 6 - “Violência Contra a Mulher” – Miriam Pillar Grossi; e 7 - “Mulher, Educação e Cultura” – Fúlvia Rosemberg; 8 - “Saúde da Mulher” – Ana Maria Liepeke e Ana Cristina D’Andretta Tanaka; 9 - “Participação Política da Mulher em Todas as Esferas de Poder” – Fanny Tabak. As relatoras dos seminários temáticos foram: “Gênero e Relações de Poder” – Ana Alice Alcântara Costa; “Políticas Econômicas, Pobreza e Trabalho” – Bila Sorj; “Violência contra a Mulher” – Sueli Carneiro; “Mulher: Educação e Cultura” e “Saúde da Mulher” – Jussara Reis Prá e Ana Maria Costa, respectivamente; “Cooperação Técnica Internacional” – Ana Teresa Toni. A relatora geral do documento brasileiro foi Luiza Nagib Eluf e sua assessora técnica, Heleieth Saffioti. Fonte: BRASIL. MRE. **Relatório Geral sobre a Mulher na Sociedade Brasileira** – IV Conferência Mundial sobre a Mulher: Ação para Igualdade, Desenvolvimento e Paz – Pequim 1995, Brasília, dezembro de 1994.

⁸⁴ Uma das conseqüências do tradicional insulamento do Itamaraty, segundo Bila Sorj, em entrevista realizada em 13 de dezembro de 2006, era a falta de conhecimento especializado da instituição sobre determinados temas, como a questão da mulher. Para a consultora, o despreparo sobre assuntos emergentes no âmbito internacional teria aberto espaço para a cooperação entre Itamaraty, ONGs e academia.

Durante os cinco meses em que foram realizados os seminários oficiais, “foram recolhidas contribuições de todo o País, das mais variadas formas, com a participação ampla e democrática de todos os segmentos sociais interessados” (BRASIL, 1994, p. 3). Prevaleceu uma atmosfera de “diálogo e colaboração entre Governo e movimento de mulheres”, com a permanente “consulta à sociedade civil, (...) no período de elaboração dos estudos e de realização dos seminários temáticos, cujos conteúdos estavam de acordo com as propostas do movimento de mulheres” (Libardoni, 1996, p. 25).

Ainda que, para algumas feministas, a atuação do movimento de mulheres brasileiro não tenha se dado da forma como se esperava (Soares, 1995a), sua presença nas negociações ajudou a delimitar com tecnicidade e qualidade a política externa brasileira para Beijing, logrando ao Brasil participação de destaque, senão de liderança em várias questões relacionadas à mulher.

Em que pesem, ainda, as críticas de que o relatório final do governo brasileiro para a Conferência de Beijing tenha ficado aquém dos anseios e expectativas do movimento de mulheres (Libardoni, 1996), mesmo tendo sido aperfeiçoado após o último e conturbado seminário realizado em Brasília⁸⁵, há que se reconhecer a riqueza do processo de sua elaboração. Inegavelmente, sociedade civil e governo atuaram lado a lado no processo de definição da política para Beijing. Daí se poder dizer, como o fez Schumacher (1995c) no discurso de

⁸⁵ Conforme relato do informativo Fêmea, publicado pelo CFEMEA (Centro Feminista de Estudos e Assessoria), no artigo intitulado “Relatório oficial não agrada”, no seminário de Brasília, “[l]ogo após a leitura do documento, a relatora foi interrompida, diversas vezes por representantes de organizações de mulheres, que alegaram ser o texto superficial por deixar de lado contribuições importantes inseridas nos relatórios parciais, dos encontros anteriores (Salvador, Rio de Janeiro, São Paulo e Porto Alegre), além de apresentar dados que não correspondem a realidade” (CFEMEA, agosto/1994, p. 12). Foi sugerido que as consultoras do Itamaraty naquele processo, Heleieth Saffioti (assessora da relatora) e Vera Soares (responsável pela elaboração da Plataforma de Ação) participassem, junto com Luiza Nagib Eluf, da elaboração do relatório final. A proposta, no entanto, foi desconsiderada pelo Itamaraty, ocorrendo o mesmo com a sugestão de que a relatora final se reunisse com as consultoras temáticas e reladoras dos seminários antes de apresentar ao Comitê Nacional, o documento final. Face aos acontecimentos, entendeu-se por bem realizar um novo encontro com o movimento de mulheres para avaliar o relatório, após a reunião de Mar del Plata (*ibidem*).

abertura da Conferência Nacional, que “a mobilização das mulheres brasileiras transcende a própria Conferência de Beijing”.

De qualquer forma, o diagnóstico revelado pelo “Relatório Geral sobre a Mulher na Sociedade Brasileira” foi de que

persistem desigualdades no acesso ao emprego e nas áreas de ocupação, bem como com relação aos salários; as mulheres constituem maioria no setor informal da economia e no subemprego; cresce o número de famílias pobres monoparentais sob responsabilidade de mulheres; as mulheres estão ausentes do poder e das instâncias de decisão em todas as estruturas hierárquicas; a violência social e doméstica, física e sexual, é um dado presente no cotidiano feminino; os mecanismos de promoção da igualdade de gênero são frágeis e insuficientes; apesar do acesso equitativo à educação, esta permanece diferenciada em função do gênero e segrega mulheres e homens por área de ocupação acentuando-se o problema na área de formação profissional; não existe assistência satisfatória à saúde da mulher, pois os serviços disponíveis não a atendem em todas as fases da vida em função da limitação de recursos do setor público; a legislação brasileira ordinária ainda não foi atualizada de forma a promover a igualdade entre homens e mulheres, conforme preconizado pela Constituição Federal; a interpretação das leis pelo Judiciário ainda não atende satisfatoriamente aos princípios da igualdade de gênero, apesar dos avanços da Constituição Federal; às desigualdades de gênero somam-se as desigualdades sócio-econômicas, raciais e étnicas (BRASIL, 1994, p. 67-68).

Para que se reverta essa realidade, foram propostas estratégias nacionais, algumas excessivamente genéricas e de difícil implementação, enquanto outras, mais específicas, de consecução mais viável:

A eliminação dos obstáculos estruturais que impedem a participação das mulheres na tomada de decisões e o estímulo para que participem das diversas formas de poder; a divisão equilibrada das responsabilidades no âmbito do público e do privado entre ambos os sexos; o estabelecimento de garantias para que mulheres e homens possam participar da definição das políticas econômicas e sociais, dentro de uma visão de desenvolvimento sustentável, com justiça social e equidade de gênero; a incorporação à legislação nacional dos compromissos assumidos nas Conferências Mundiais da ONU, bem como nos Pactos e Convenções Internacionais; o cumprimento de acordos internacionais que coíbem o tráfico de mulheres; o estabelecimento de medidas concretas para combater o racismo e qualquer outra forma de discriminação; o reconhecimento de que o desenvolvimento do País não pode ser deixado simplesmente às “forças de mercado”, pois o progresso econômico deve ser acompanhado de medidas que tornem a igualdade uma realidade; o estabelecimento de sistemas de coletas de dados que retirem as mulheres da situação de invisibilidade; a necessidade de capacitação específica de profissionais de administração pública na questão de gênero; a necessidade de as redes de ensino incorporarem a perspectiva de gênero em suas ações de docência e pesquisa (*idem*, p. 68-69).

Finalmente, duas áreas são identificadas como críticas, requerendo, por isso, tratamento prioritário: 1. pobreza, violência e impunidade (*idem*, p. 69); 2. organismos governamentais e políticas de igualdade (*idem*, p. 70). O combate à pobreza passa pela criação de programas e meios específicos que permitam às mulheres erradicá-la, como a capacitação para o trabalho. A eliminação da violência contra a mulher, por sua vez, requer que se cumpram os instrumentos legais a esse respeito. É importante, ainda, que a violência doméstica seja reconhecida como violação de direitos humanos fundamentais e que se ampliem e aprimorem os serviços de assistência às mulheres. No tocante à impunidade, sugere-se que sejam aprimorados os serviços de recebimento de denúncias e facilitado o acesso das mulheres à Justiça. Na segunda área crítica, a recomendação é de que sejam criados organismos estatais específicos e que se aprimorem os já existentes. Há ainda a recomendação de se reestruturar o órgão federal de defesa dos direitos da mulher, garantindo-lhe maior autonomia administrativa e financeira.

A outra esfera de participação do Brasil na Conferência de Beijing se deu no âmbito do processo de mobilização da sociedade civil, em especial do movimento organizado de mulheres – ONGs – e de ativistas independentes. Desde meados de 1993, quando a Conferência do Cairo sobre população e desenvolvimento liderava a agenda internacional, iniciaram-se as discussões sobre o envolvimento das brasileiras na Conferência de Beijing. Era ponto comum entre as mulheres a importância do evento para reunir esforços e, com isso, rearticular e fortalecer o movimento.

No final de janeiro de 1994, em reunião realizada no Rio de Janeiro, com a presença de quase uma centena de mulheres de mais de quinze estados da Federação brasileira, o movimento de mulheres brasileiras rejeitou formalmente os recursos financeiros oferecidos pela USAID – Agência Internacional de Desenvolvimento dos Estados Unidos –, por conta de sua trajetória de colaboração a regimes ditatoriais, particularmente o brasileiro (1964-1985), e de sua postura afirmativa em relação ao controle populacional, postura esta vista como contrária à fertilidade e ao livre exercício da maternidade por parte das mulheres (Articulação de Mulheres Brasileiras, 1995a, p. 2).

Nessa mesma reunião de caráter nacional, sete feministas representantes de ONGs nacionais com representação no Rio de Janeiro⁸⁶ criam a “Articulação de Mulheres Brasileiras rumo a Beijing”⁸⁷. Essa “articulação” era formada por uma Secretaria Executiva, composta por aquelas feministas iniciais (integrantes da “Articulação das Mulheres Rio/Pequim 95”) e um Comitê Nacional composto por uma representante de cada um dos 26 Fóruns e Articulações Estaduais⁸⁸, prevalecendo para suas escolhas o esquema de rodízio para cada reunião.

A AMB tinha três objetivos pré-definidos: integrar uma ampla quantidade – o maior número possível – de grupos de mulheres e ONGs aos debates da IV Conferência Mundial das Mulheres; fazer com que os debates gerados pela Conferência servissem ao fortalecimento dos grupos de mulheres e ao desenvolvimento de ações que levassem em conta as relações de gênero; e, por

⁸⁶ Hildézia Medeiros/CACES (Centro de Atividades Culturais, Econômicas e Sociais); Madalena Guilhon/CEMINA (Centro de Projetos da Mulher); Maria Rita Taulois/IDAC (Instituto de Ação Cultural); Marta de Oliveira/ISER (Instituto de Estudos da Religião); Santinha Tavares dos Santos/CMB (Centro da Mulher Brasileira); Schuma Schumacher/REDEH (Rede de Defesa da Espécie Humana); Wania Sant’Anna/FASE (Federação de Órgãos para Assistência).

⁸⁷ Como seu objetivo maior era articular a intervenção nacional do movimento de mulheres na Conferência de Beijing, a “Articulação de Mulheres Brasileiras rumo a Beijing” (AMBB) nasce com data para morrer: dezembro de 1995. Ganha sobrevivência, no entanto, pelo sucesso de sua atuação. Aqui, nos referiremos tanto a uma quanto a outra como “articulação” ou tão somente “AMB”.

⁸⁸ Pró-Articulação de Mulheres Acreanas rumo a Beijing (Acre); Fórum de Entidades Autônomas de Mulheres de Alagoas; Pró-Articulação de Mulheres do Amazonas rumo a Beijing; Articulação de Mulheres do Amapá; Fórum de Mulheres de Salvador (Bahia); Pró-Articulação de Mulheres do Ceará – Pequim 95; Fórum de Mulheres de Brasília (Distrito Federal); Pró-Articulação de Mulheres do Espírito Santo; Articulação de Mulheres de Goiás para Beijing; Pró-Articulação de Mulheres do Maranhão rumo a Beijing; Articulação de Mulheres Minas-Pequim (Minas Gerais); Pró-Articulação de Mulheres de Campo Grande (Mato Grosso do Sul); Pró-Articulação de Mulheres do Mato Grosso; Articulação de Mulheres do Pará; Fórum de Mulheres Paraibanas Rumo a Beijing (Paraíba); Fórum de Mulheres de Pernambuco; Fórum de Mulheres do Piauí; Pró-Articulação de Mulheres do Paraná rumo a Pequim; Articulação de Mulheres do Rio de Janeiro – Beijing 95; Pró-Articulação de Mulheres do Rio Grande do Norte; Fórum de Mulheres Gaúchas rumo a Pequim (Rio Grande do Sul); Fórum de Mulheres de Florianópolis (Santa Catarina); Fórum Estadual de Mulheres de Sergipe; Fórum de Mulheres de São Paulo para Avaliação da Década; Fórum de Mulheres de Rondônia; Fórum de Mulheres de Roraima. Fonte: Articulação de Mulheres Brasileiras, 1995a.

fim, produzir um balanço sobre a situação das mulheres no Brasil na última década, sob a ótica das organizações de mulheres, obtendo, com isso, subsídios para a elaboração de propostas (Articulação de Mulheres Brasileiras, 1995b, p. 1).

Sob o slogan “Beijing é Aqui!”, a AMB provocou a articulação e organização de grupos de mulheres brasileiras nos Fóruns e Articulações Estaduais, recarregando as energias do movimento de mulheres em 25 Estados e no Distrito Federal, onde foram realizados 91 eventos, com a participação de mais de 800 organizações (Articulação de Mulheres Brasileiras, 1995a, p. 2)⁸⁹. A partir das inúmeras atividades – encontros, seminários temáticos, jornadas, pesquisas, atividades culturais –, foram elaborados 22 documentos/diagnósticos⁹⁰, que demonstraram, conforme documento da AMB (Articulação de Mulheres Brasileiras, 1995b, p. 2), “a complexa realidade das mulheres e a situação de desigualdade social no país”.

A grande motivação dessas mulheres era, segundo Soares,

a vontade de participar de um processo nacional a partir de uma perspectiva descentralizada, pluralista e democrática, com o objetivo de avançar na busca de alternativas que permitam ganhar maior autonomia de suas organizações e na elaboração de diagnósticos da situação das mulheres, ampliar a legitimidade e o reconhecimento dos movimentos de mulheres, e conquistar uma maior capacidade propositiva sobre todas as questões que dizem respeito à nossa vida (1995a, p. 181).

Havia ainda “a intenção de influir na elaboração do relatório do governo brasileiro, embora sem comprometer a agenda do movimento em função da agenda oficial” (*ibidem*). Outra motivação era a participação nas atividades da Coordenação Regional de ONGs da América Latina e do Caribe, de forma a articular os movimentos de mulheres e ONGs da região⁹¹.

⁸⁹ Sobre a mobilização dos Estados brasileiros para a Conferência Nacional, vide CFEMEA. **Fêmea**. Brasília, Ano III, n. 25, março, 1995.

⁹⁰ Sendo o “Documento das Mulheres Brasileiras para a IV Conferência Mundial sobre a Mulher” a síntese dessas perspectivas localizadas.

⁹¹ Para articular os movimentos de mulheres e permitir-lhes atuação organizada nos processos oficiais da Conferência para as ONGs, dividiram-se os países em cinco regiões distintas, onde se estabeleceram coordenações: América Latina e Caribe, Europa e América do Norte, África, Países Asiáticos e Países do Pacífico. A coordenação regional de ONGs da América Latina e Caribe ficou a cargo de Virginia Vargas, da ONG feminista peruana, Flora Tristan.

Assim, a partir dos Fóruns e Articulações Estaduais, a AMB foi envolvendo

grupos de mulheres com marcada orientação feminista ou não, ONGs feministas, ONGs que têm as mulheres como grupo central de seus trabalhos ou não, grupos de mulheres atuantes em sindicatos, associações profissionais e de bairros, partidos políticos, igrejas, centros acadêmicos, além de outras organizações da sociedade civil (...) (Articulação de Mulheres Brasileiras, 1995a, p. 2).

Todo esse processo culminou com a realização da Conferência Nacional de Mulheres Brasileiras Rumo a Beijing'95, realizada de 15 a 18 de junho de 1995⁹², no Rio de Janeiro, congregando centenas de mulheres (mais de 700) de 25 dos 26 Estados da Federação brasileira⁹³. Segundo a AMB (Articulação de Mulheres Brasileiras, 1995a, p. 3), mulheres que, “deslocando-se por muitos milhares de quilômetros do país (...), (...) trouxeram no rosto, nas falas e propostas o cotidiano marcado pela diversidade regional, racial, étnica, etária, opção sexual, complexidade física, credo, inserção política”. Era a representação viva da diversidade do movimento de mulheres e da natureza múltipla da Articulação de Mulheres Brasileiras para Beijing⁹⁴.

⁹² Inicialmente prevista para ocorrer de 19 a 21 de maio de 1995, a Conferência Nacional acabou transferida para o período de 15 a 18 de junho de 1995. Nos quatro dias de Conferência, foram realizados dois painéis: um, contextualizando o processo brasileiro e latino-americano rumo à IV Conferência Internacional sobre a Mulher, com a participação de Wania Sant'Anna, da Secretaria Executiva Nacional, e Rosemary Madden, do Foro de ONGs da América Latina e do Caribe; o outro, tripartido, enfocando questões como Democracia e Cidadania (Senadora Benedita da Silva – PT/RJ), Conferências Internacionais e o movimento de mulheres (Sônia Corrêa, do IBASE) e globalização e desenvolvimento (Regina Festa da USP). As participantes da Conferência Nacional reuniram-se em 15 grupos de trabalho para discutir e definir propostas frente aos Poderes Legislativo e Judiciário e com relação à IV Conferência Mundial sobre a Mulher, além de estratégias para a atuação do movimento de mulheres no Brasil. Fonte: CFEMEA. **Fêmea**. Brasília, Ano III, n. 29, junho, P. 8-9, 1995.

⁹³ Apenas Tocantins não estava representado.

⁹⁴ A Mesa de Abertura da Conferência foi representativa dessa diversidade, já que, além de pessoas do próprio movimento de mulheres e representantes de ONGs, contava com representantes governamentais. Foi presidida por Hildésia Alves de Medeiros, da Secretaria Executiva, contando ainda com Schuma Schumacher, representante da Articulação de Mulheres Brasileiras para Beijing'95; Rosemary Madden, da Coordenação do Foro de ONGs da América Latina e do Caribe; Ministro José Augusto Lindgren Alves, da Divisão das Nações Unidas, do Ministério das Relações Exteriores; Rosiska Darcy de Oliveira, Presidenta do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher;

O resultado da Conferência Nacional de Mulheres Brasileiras Rumo a Beijing foi a aprovação de uma Declaração Política, contendo estratégias e perspectivas de atuação para o movimento de mulheres frente ao governo brasileiro, além de reivindicações e propostas, como o combate à violência de gênero e racial, a garantia dos direitos reprodutivos e o fortalecimento da participação das mulheres nos processos e instituições político-decisórias. O ponto mais importante da Declaração, no entanto, era a exigência de que o governo brasileiro e a comunidade internacional não retrocedessem em relação aos avanços alcançados nas conferências anteriores, e que, se possível, avançassem em suas posições⁹⁵.

Maria Ricardina Sobrinho, Coordenadora do Fórum Nacional de Organismos Governamentais sobre os Direitos da Mulher; Lídice da Mata, Prefeita de Salvador, Emília Fernandez (PTB/RS), Ana Júlia Carepa (PT/PA); Jandira Feghali (PCdoB/RJ) e Martha Suplicy (PT/SP), além de Arabella Estrela Rota, do UNICEF, representando a ONU. Fonte: CFEMEA. **Fêmea**. Brasília, Ano III, n. 29, junho, 1995.

⁹⁵ Na íntegra, as propostas da Declaração Política eram: “a). um modelo de desenvolvimento que implemente políticas públicas de combate às desigualdades sociais, étnicas e de gênero, com perspectiva de eliminar todas as formas de opressão e violência; b). a redistribuição de recursos de maneira equitativa e justa, sem discriminar as mulheres, garantindo a eliminação da miséria e a qualidade de vida; c). a garantia de serviços básicos de saúde integral em todas as fases da vida, educação não-discriminatória, serviços de creche, transporte e habitação. Queremos serviços básicos que atendam às necessidades e especificidades das mulheres; d). a garantia dos direitos reprodutivos das mulheres com a descriminalização do aborto e o seu atendimento em toda a rede de saúde pública; e). estabelecer procedimentos para regulamentar a realização das pesquisas em seres humanos, particularmente em tecnologias reprodutivas; f). manutenção dos direitos constitucionais e sua regulamentação na legislação ordinária, assegurando-se os direitos previdenciários para todas as trabalhadoras rurais e urbanas; g). garantia do direito ao trabalho a todas as mulheres, trabalhadoras rurais e urbanas, com a reforma agrária e o direito à terra, inclusive das populações indígenas, extrativistas e negras remanescentes de quilombos; h). promover o combate à violência contra as mulheres, que se expressa em todas as esferas da vida pessoal e pública. Especial atenção deve ser dada no combate ao tráfico de mulheres e menores na prostituição; i). garantir o combate à violência racial, que se expressa também na repressão policial, na ação do narcotráfico e no extermínio da população negra; j). garantia da democratização dos meios de comunicação, do acesso das mulheres a esses meios e a veiculação de imagens e conteúdos não-discriminatórios que mostrem a pluralidade do gênero feminino; k). fortalecer a participação das mulheres nos processos e instituições político-decisórias com a finalidade de alcançar o equilíbrio entre os homens e mulheres. Queremos a participação

As ONGs participantes da Conferência Nacional, por sua vez, identificaram suas prioridades, propondo aos governos latino-americanos e brasileiro a adoção e implementação de 36 recomendações para a Plataforma de Ação (Articulação de Mulheres Brasileiras, 1995a). Assim, como parte do processo preparatório para a IV Conferência Mundial sobre a Mulher, as organizações não-estatais, em especial aquelas voltadas para as mulheres – ainda que não exclusivamente –, definiram suas preferências e interesses, determinando ao Brasil um discurso notadamente progressista, influenciando, com isso, a postura diplomática brasileira em Beijing, tal como veremos mais adiante.

Dentre esses interesses e preferências, destacaram-se alguns, de maior desafio, não só pela dificuldade de consenso nas negociações que antecederam a Conferência propriamente dita, mas principalmente pela substantiva interferência que tiveram no processo decisório da política externa brasileira. Em primeiro lugar e tal como na Declaração Política das mulheres, salientou-se como de fundamental relevância

1. Reafirmar na IV Conferência Mundial da Mulher as conquistas obtidas na Conferência do Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992), na Conferência de Direitos Humanos (1993), na Conferência de População e Desenvolvimento (1994) e na Cúpula de Desenvolvimento Social (1995), avançando sobre seus limites e impedindo retrocessos em relação aos acordos já obtidos (Articulação de Mulheres Brasileiras, 1995a, p. 5).

equitativa das mulheres em todas as estruturas de poder, instâncias de decisão e a criação de mecanismos que garantam esta participação. O movimento de mulheres do Brasil exige que o Governo Brasileiro e a Comunidade Internacional reafirmem na IV Conferência Mundial da Mulher as conquistas obtidas na Conferência do Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992), a Conferência de Direitos Humanos (1993), a Conferência sobre População e Desenvolvimento (1994) e a Cúpula de Desenvolvimento Social (1995), avançando sobre seus limites e impedindo que posições conservadoras invistam ainda mais contra os direitos das mulheres. Que haja o reconhecimento por parte do governo brasileiro e pela comunidade internacional de que qualquer agressão à integridade física e moral das mulheres constitui violência contra os direitos humanos.”
Fonte: CFEMEA. Declaração Política. In: CFEMEA. **Fêmea**. Brasília, Ano III, n. 29, p. 9, junho, 1995.

Diante das inúmeras reservas que, como veremos adiante, ameaçavam as conquistas alcançadas pelas mulheres nas conferências anteriores⁹⁶, essa era talvez a maior reivindicação das brasileiras em Beijing. A seu lado, a preocupação em

5. Reafirmar que todos os Direitos Humanos são universais, indivisíveis, interdependentes e estão interrelacionados, reconhecendo a violação dos direitos das mulheres como violação dos direitos humanos (*ibidem*).

Propunha-se, ainda, a adoção da perspectiva de gênero e a adequação das políticas públicas brasileiras a essa orientação. Assim, recomendava-se:

2. Adotar o conceito de gênero na Plataforma de Ação, uma vez que o mesmo refere-se à construção social do **masculino** e do **feminino** e às relações que se estabelecem entre homens e mulheres, uma vez que o termo **sexo** é restritivo e se refere apenas à condição biológica, desconsiderando que as discriminações e desigualdades são de caráter cultural, social e econômico (*ibidem*);

12. Incorporar a perspectiva de gênero no planejamento, definição e implementação de políticas públicas (*idem*, p. 6).

Outra reivindicação das ONGs, com forte influência na definição da política externa brasileira para Beijing, era de que raça e etnia não constituíssem empecilhos à igualdade entre mulheres e homens⁹⁷:

11. O Estado deve-se pautar pelo princípio do bem-estar social, comprometendo-se com as políticas públicas para as mulheres, com programas de promoção da igualdade de oportunidades e de mobilidade social, principalmente para as mulheres pobres e de grupos étnico-raciais vitimizados por práticas de exclusão social; e com o uso do poder legal contra as discriminações por conta de raça, etnia, gênero, portadoras de deficiência, e preferência sexual, em distintas esferas da vida social (*ibidem*);

18. Garantir o combate à violência racial e étnica (*ibidem*);

⁹⁶ Destaque-se, aqui, a posição conservadora de um bloco de países latino-americanos, que, juntamente com o Vaticano e países fundamentalistas islâmicos, punha em questionamento temas caros às mulheres: universalidade dos direitos humanos, direitos sexuais e reprodutivos, modelo de estrutura familiar.

⁹⁷ As mulheres negras do Brasil tiveram participação decisiva no processo de preparação da Conferência de Beijing, especialmente, como veremos, no encontro preparatório de Mar del Plata. A mobilização dessas mulheres foi fundamental para que se incluísse no texto da Plataforma de Ação a preocupação com uma perspectiva étnico-racial.

21. Garantir, através da rede pública, o direito à saúde integral das mulheres, em todas as fases da vida, atentando para as especificidades raciais e étnicas; o acesso a todos os métodos anticoncepcionais com orientação médica; e a realização de abortos (*ibidem*).

No que diz respeito à educação, as organizações de mulheres propunham

27. Promover uma educação integral com perspectiva de gênero, orientada para o pleno desenvolvimento da dignidade humana, que transforme os padrões culturais discriminatórios e que contribua para construir uma sociedade igualitária (*idem*, p. 7);

28. Implementação de políticas públicas que facilitem o acesso das mulheres à educação. Adoção de projetos voltados para a escolarização de adultos que observem a realidade das mulheres de hoje (*ibidem*).

Ainda:

29. Combate à reprodução de idéias, valores e práticas discriminatórias contra a mulher e grupos étnico-raciais, presentes nos manuais pedagógicos, planos de curso, livros didáticos e no cotidiano escolar (*ibidem*).

Finalmente, são apresentadas recomendações sobre o poder das mulheres na sociedade. A proposta aí é de

33. Criar mecanismos que permitam uma participação real e igualitária das mulheres nas instâncias de decisão em todos os âmbitos da sociedade (*ibidem*).

Essas recomendações e propostas, elaboradas pelas organizações presentes na Conferência Nacional e agrupadas na “Síntese do Documento das Mulheres Brasileiras”, foram essenciais para a delimitação da política externa brasileira para Beijing, confirmando, com isso, como veremos nos tópicos seguintes, a suposição de Moravcsik (1997) de que o Estado, longe de um ator com interesses e preferências pré-definidos, estabelece sua política – no caso, a externa – a partir dos interesses e preferências de diversos subgrupos sociais.

5.3.

De Mar del Plata a Nova York, “*hacia*” Beijing: o Brasil nos fóruns regionais e internacionais preparatórios para a IV Conferência Mundial sobre a Mulher

Para as mulheres brasileiras, feministas independentes ou ligadas a organizações não-estatais, a Conferência de Beijing significou não apenas a articulação do movimento no Brasil, mas ainda, e principalmente, sua articulação com e na América Latina. Depois de estabelecida a “Articulação de Mulheres Brasileiras rumo a Beijing”, com sua Secretaria Executiva e Comitê Nacional, era a hora de se voltar para a coordenação dos movimentos latino-americanos e caribenhos para o Fórum de ONGs da América Latina e do Caribe (“Fórum de ONGs de Mar de Plata” ou “Fórum Paralelo de Mar del Plata”), a ser realizado previamente à VI Conferência Regional para a Integração da Mulher ao Desenvolvimento na América Latina e no Caribe⁹⁸, organizada pela CEPAL –

⁹⁸ A realização da VI Conferência Regional para a Integração da Mulher ao Desenvolvimento na América Latina e no Caribe remonta à Conferência do México de 1975, quando os Estados-membros das Nações Unidas concordam que os programas de ação mundial deveriam ser complementados por diretrizes regionais, dadas as diferenças existentes entre as regiões. Isso em vista, em 1977, em Havana, os países-membros da CEPAL definem e aprovam o Plano de Ação Regional sobre a Integração da Mulher no Desenvolvimento Econômico e Social da América Latina e do Caribe, estabelecendo um fórum governamental de discussão permanente sobre tal assunto – a Conferência Regional sobre a Integração da Mulher no Desenvolvimento Econômico e Social da América Latina e do Caribe. A cada três anos, o fórum se reuniria para avaliar os avanços obtidos com a implementação do PAR e definir meios de ação complementares às iniciativas em curso. Após as Conferências mundiais de Copenhague (1980) e Nairóbi (1985), quando as Estratégias para o Progresso da Mulher para o Futuro (“Estratégias de Nairóbi”) se tornam o principal instrumento de ação em nível mundial, o Plano de Ação para a América Latina e o Caribe, aprovado em 1977, torna-se o principal documento sobre a temática, no âmbito regional. Em 1991, é realizada, em Curaçao, a V Conferência Regional sobre a Integração da Mulher no Desenvolvimento Econômico e Social da América Latina e do Caribe, quando se recomenda a elaboração de um programa de ação regional (para os anos de 1995 a 2001) que complemente os instrumentos anteriores, tendo em vista as mudanças regionais da década de 1980. A proposta ganha força com as recomendações para a realização da IV Conferência Mundial sobre a Mulher em Pequim, em 1995. É dentro desse contexto que se realiza a VI Conferência Regional sobre a Integração da Mulher no Desenvolvimento Econômico e Social da América Latina e do Caribe, em 1994, na cidade argentina de Mar del Plata. O intuito dessa conferência regional era definir num único documento as prioridades dos países latino-americanos e caribenhos no tocante

Comissão Econômica para a América Latina e Caribe – e realizada na cidade argentina de Mar del Plata, de 26 a 30 de setembro de 1994⁹⁹.

Durante cinco dias, de 20 a 24 de setembro de 1994, cerca de 1.200 mulheres de diferentes partes do continente (41 países, especificamente), reuniram-se para discutir os problemas enfrentados pelas mulheres de cinco sub-regiões envolvidas na conferência: Cone Sul, Brasil, México, América Central e Caribe¹⁰⁰. Os principais objetivos do Fórum Paralelo de Mar del Plata, segundo a Articulação de Mulheres Brasileiras, eram:

Dar visibilidade à mobilização das mulheres na região; promover a difusão de nossas propostas; elaborar o Documento Regional das ONGs e preparar as negociações com os Governos durante a Sexta Conferência Regional sobre a Integração da Mulher no Desenvolvimento Econômico e Social da América Latina e do Caribe (...); e definir nossa agenda regional a partir dos resultados desses dois grandes encontros (não-governamental e governamental) (Articulação de Mulheres Brasileiras, 1995a, p. 4).

Com um número expressivo de mulheres¹⁰¹, a delegação brasileira discutiu os três eixos articuladores da Conferência de Beijing – Igualdade, Desenvolvimento e Paz – em três diferentes painéis: Democracia e Cidadania; Violência contra a Mulher; e Modelo de Desenvolvimento e Impacto das Políticas de Ajuste Estrutural na América Latina e no Caribe. Concomitantemente aos painéis, eram realizadas diversas oficinas. Dentre os mais de 40 workshops organizados, merece destaque o “Mulheres Negras Latino-Americanas e Caribenhas – Balanço e Perspectivas para o III Milênio”, operacionalizado pela

às relações de gênero. (Informações retiradas do documento: CEPAL. **Projeto de Programa de Ação Regional para as Mulheres da América Latina e do Caribe** – 1995-2001. VI Conferência Regional sobre a Integração da Mulher no Desenvolvimento Econômico e Social da América Latina e do Caribe. Mar del Plata, Argentina, 26-30 de setembro, 1994a).

⁹⁹ Além do encontro de Mar del Plata, mais quatro reuniões preparatórias regionais foram realizadas sob os auspícios de comissões econômicas regionais da ONU: em Jacarta, Indonésia; Viena, Áustria; Amã, Jordânia; Dacar, Senegal.

¹⁰⁰ Os trabalhos do Fórum Paralelo de Mar del Plata foram dirigidos pela Coordenadora Regional de ONGs da América Latina e Caribe, Virgínia Vargas, com a participação de Supatra Masdit, Coordenadora do Fórum de ONGs para a Mulher/Pequim’95 e Ana Falu, do Comitê Facilitador e Coordenadora da Argentina e do Cone Sul. Fonte: CFEMEA. **Fêmea**. Brasília, Ano III, n. 19, p. 7, setembro, 1994.

ONG brasileira Geledés – Instituto da Mulher Negra – e pela Articulação de Mulheres Negras do Norte e Nordeste, com a participação de representantes do ISER (Instituto de Estudos da Religião), UNEGRO (União de Negros pela Liberdade) e MNU (Movimento Negro Unificado) e de representantes de organizações de mulheres negras de outros países, como Haiti, República Dominicana, Peru, Bolívia, Equador, Uruguai¹⁰². O intuito aqui era ampliar a compreensão das desigualdades de gênero, dando visibilidade à luta das mulheres negras contra a discriminação machista e racista. Como afirmou Carneiro, em texto apresentado no Fórum Paralelo de Mar del Plata,

(...) para nós mulheres não-brancas, seria fundamental uma referência explícita à violação dos direitos da mulher baseada na discriminação racial. Entendemos que a Conferência de Pequim deve colocar de maneira definitiva que o racismo é uma forma de violência contra os direitos das mulheres que inviabiliza o exercício da cidadania em todas as instâncias da vida social, expressando-se das formas mais sutis às mais violentas que passam pela desqualificação estética, pela desigualdade no acesso ao trabalho, à educação, à saúde e demais benesses ou direitos sociais (1995).

A atuação das organizações de mulheres negras, e não apenas dessas, no Fórum de ONGs de Mar del Plata ajudou a definir a postura brasileira no encontro regional oficial, fazendo com que o Plano de Ação da América Latina e do Caribe refletisse muitas das inquietações do movimento de mulheres. O resultado do encontro paralelo foi a elaboração de um documento contemplativo das reivindicações e propostas dos países latino-americanos e caribenhos – a “Síntesis de las Principales Propuestas Acordadas en el Foro de Organizaciones No Gubernamentales”¹⁰³.

O evento oficial ocorreu em seguida ao Fórum de ONGs, de 26 a 30 de setembro de 1994, na mesma cidade argentina de Mar del Plata. O objetivo do encontro era organizar os governos da região latino-americana e caribenha, articulando sua representação na Conferência Oficial de Beijing mediante a

¹⁰¹ Mais de cem, segundo a AMB (Articulação de Mulheres Brasileiras, 1995a).

¹⁰² Informações obtidas em: CFEMEA. **Fêmea**. Brasília, Ano III, n. 19, setembro, 1994.

¹⁰³ Lembrando que, à exceção do Brasil, as representantes das outras quatro sub-regiões apresentaram documentos próprios antes da elaboração do documento final.

elaboração de um Programa de Ação Regional para as mulheres da América Latina e do Caribe.

A delegação oficial do Brasil enviada a Mar del Plata foi chefiada pela Embaixadora Thereza Quintella, que, representando o governo, teve atuação decisiva para que o Programa de Ação Regional contemplasse as propostas das organizações não-estatais apresentadas na reunião paralela. Também faziam parte da delegação representantes do Comitê Nacional, entre os quais o Ministro José Augusto Lindgren Alves, a diplomata Márcia Adorno, Maria Tereza Augusti, do Fórum Nacional de Presidentas dos Conselhos Estaduais da Condição Feminina, e Herilda Balduino, do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, além das consultoras Luíza Eluf, Heleieth Saffioti, Leila Linhares e Silvia Pimentel e de duas representantes da Articulação de Mulheres Brasileiras no Fórum de ONGs, Maria Aparecida (Schuma) Schumacher e Vera Soares¹⁰⁴.

Pela presença de consultoras ativistas feministas, pesquisadoras e representantes de ONGs na delegação oficial, além da própria AMB, o governo brasileiro mantinha, mesmo nas conferências regionais, a preocupação em assegurar a interlocução com a sociedade civil, contemplando sua participação nas questões internacionais. Mantinha-se, ainda, uma profícua relação de assessoria com representantes de ONGs credenciadas junto à ONU para atuar como observadoras nos fóruns oficiais¹⁰⁵.

A principal reivindicação das ONGs brasileiras em Mar del Plata foi totalmente incorporada pela delegação oficial do Brasil, nesta e nas outras conferências regionais preparatórias analisadas a seguir: que Beijing não retrocedesse em relação às Conferências anteriores. Assim, a atuação brasileira estava pautada na noção de que o desenvolvimento sustentável passa pela atuação gerenciadora da mulher (Rio-92); no reconhecimento dos direitos das mulheres como direitos humanos, universais, indivisíveis e inalienáveis (Viena, 1993); na

¹⁰⁴ Fonte: CFEMEA. *Fêmea*. Brasília, Ano III, n. 19, setembro, 1994.

¹⁰⁵ Em Mar del Plata, além do CIM – Centro de Informação Mulher – e da REDEH – Rede de Desenvolvimento Humano –, cujas representantes se apresentavam na delegação oficial em nome da AMB (respectivamente, Vera Soares e Schuma Schumacher), algumas ONGs se destacaram pela atuação de suas mulheres. Como exemplo, CFEMEA – Centro Feminista de Estudos e Assessoria (Guacira César de Oliveira) e Geledés – Instituto da Mulher Negra (Nilza Iraci e Sueli Carneiro).

percepção de que as mulheres detêm poder sobre o próprio corpo, ou seja, é possuidora de direitos reprodutivos (Cairo, 1994); no reconhecimento do papel da mulher no desenvolvimento social (Copenhague, 1995).

Diante da impossibilidade de finalizar o documento durante os dias em que representantes de governos e do movimento de mulheres estiveram reunidos na Conferência de Mar del Plata, a CEPAL convocou nova reunião das delegações oficiais para os dias 16 a 18 de novembro de 1994, na capital chilena de Santiago. O objetivo do encontro de Santiago era concluir os trabalhos da Conferência de Mar del Plata, mediante a aprovação do Programa de Ação Regional para as Mulheres da América Latina e do Caribe 1995/2001¹⁰⁶.

A delegação brasileira enviada a Santiago foi chefiada por Márcia Adorno, do Ministério das Relações Exteriores e composta por Maria Tereza Augusti, Coordenadora do Fórum Nacional de Presidentas de Conselhos Estaduais da Condição Feminina e Leila Linhares, da ONG CEPIA – Cidadania, Estudo, Pesquisa, Informação e Ação e consultora do Itamaraty. A Articulação de Mulheres Brasileiras para Beijing'95, integrante do Fórum de ONGs, tinha como representante Guacira César de Oliveira, da ONG CFEMEA.

A elaboração do documento aprovado em Santiago levou em conta a Resolução nº. 1 da V Conferência Regional sobre a Integração da Mulher no Desenvolvimento Econômico e Social da América Latina e do Caribe, realizada em Curaçao, em 1991¹⁰⁷, indicações e recomendações de especialistas, da CEPAL e de outros organismos e agências da ONU, como UNICEF, UNIFEM, OIT, UNESCO (CEPAL, 1994b).

As mulheres presentes no Fórum de ONGs de Mar del Plata também contribuíram enviando propostas para o aperfeiçoamento do documento. Essas propostas, em sua maioria incorporadas pelas delegações oficiais dos países, ajudaram a definir como objetivo central do Programa de Ação Regional a equidade de gênero, com a total integração da mulher no processo de

¹⁰⁶ Vide: CEPAL. **Programa de Acción Regional para las Mujeres de América Latina y el Caribe**, 1995-2001. Vigésima reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, 16 al 18 de noviembre, 1994b.

¹⁰⁷ Vide nota nº. 96.

desenvolvimento e na democracia. Para tanto, a estratégia mais enfatizada pelo documento é a incorporação da perspectiva de gênero nas mais diferentes instâncias políticas e nas decisões de ordem social e econômica.

Sem substituir os instrumentos de ação vigentes, o documento define oito áreas estratégicas para as mulheres: 1. Equidade de gênero; 2. Desenvolvimento econômico e social com perspectiva de gênero: participação equitativa das mulheres nas decisões, nas responsabilidades e nos benefícios do desenvolvimento; 3. Eliminação da pobreza; 4. Participação equitativa das mulheres na tomada de decisões e no poder, na vida pública e privada; 5. Direitos humanos, paz e violência; 6. Responsabilidades familiares compartilhadas; 7. Reconhecimento da pluralidade cultural da região; 8. Apoio e cooperação internacionais.

Após Mar del Plata e Santiago, a ação conjunta de maior relevância para as mulheres do Brasil e do continente foi a 39ª Sessão da Comissão sobre o Status da Mulher (CSW), realizada em Nova York, de 13 de março a 7 de abril¹⁰⁸ de 1995 e conhecida como III PrepCom (Comitê Preparatório) para a Conferência de Beijing. O principal propósito desse encontro internacional preparatório era discutir e analisar a versão preliminar (“*draft*”) da Plataforma de Ação, finalizando-a para ser finalmente levada e aprovada em Beijing¹⁰⁹.

Nos dois primeiros dias – 13 e 14 de março de 1995 –, reuniram-se no Fórum de ONGs cerca de 1400 representantes de organizações não-estatais das mais diferentes partes do mundo. Nesse Fórum, foram debatidas e definidas não apenas propostas para o Plano de Ação, mas também estratégias de atuação para as ONGs e os movimentos de mulheres durante a reunião preparatória oficial (PrepCom).

Em seguida ao Fórum de ONGs, no dia 15 de março, teve início propriamente o III PrepCom para a Conferência de Beijing. Com a presença das delegações oficiais de quase duas centenas de países, o debate girava em torno do

¹⁰⁸ A reunião estava prevista para terminar em 4 de abril, mas foi prorrogada até o dia 7 daquele mês.

¹⁰⁹ O documento final a ser aprovado nas conferências é elaborado em fóruns e comitês preparatórios, realizados previamente aos eventos maiores (Beijing, no caso). Na conferência propriamente dita, há apenas o ato simbólico de aceitação do programa de ação, já que quando de sua realização o documento está basicamente pronto. Vide a respeito Barsted, 1995.

conteúdo da Plataforma de Ação para Beijing. Em grande parte, as discussões estavam relacionadas à definição de medidas propiciadoras da igualdade entre mulheres e homens, as quais se subdividiam em 11 grandes áreas¹¹⁰.

Desde o início da reunião de Nova York, já se evidenciavam as dificuldades que os movimentos de mulheres e as ONGs enfrentariam para que, no mínimo, fossem mantidos na Plataforma de Ação os avanços alcançados nas conferências anteriores. Já no primeiro dia, o veto do Vaticano à ONG “Católicas pelo Direito de Decidir”¹¹¹ parecia antever o que estava por vir. À medida que iam se estabelecendo os trabalhos, ficava cada vez mais patente o descaso, e mesmo a relutância, de certos governos em se comprometerem com o estabelecimento de políticas voltadas para o melhoramento da condição da mulher em suas sociedades. Um campo de batalha parecia se estabelecer e a impressão que se tinha era de que Beijing seria “uma conferência entre colchetes”¹¹². Nenhuma novidade, se considerarmos, como apontou Oliveira, R. D., que “nós mulheres, no jogo internacional, temos sido a negociação difícil” (1995, p. 209)¹¹³.

Quatro grandes blocos de países se formaram. O primeiro deles era o da União Européia. Com posições progressistas consolidadas, apresentavam-se como a contrapartida dos países conservadores. Organizados, possuíam proposta

¹¹⁰ A Plataforma de Ação aprovada em Beijing contém, além das 11 áreas críticas apresentadas na III PrepCom, uma décima segunda: a persistência de discriminações e violações dos direitos das meninas. Para uma relação das áreas críticas enfatizadas na Plataforma de Ação de Beijing, vide Capítulo IV.

¹¹¹ “Católicas pelo Direito de Decidir” é uma organização não-governamental pautada no pensamento religioso progressista. Defensora da autonomia das mulheres, prega a mudança dos padrões culturais e religiosos arraigados na sociedade brasileira. Baseando-se na igualdade das relações de gênero, reivindica os direitos das mulheres, particularmente os sexuais e reprodutivos. Vide: <<http://www.catolicasonline.org.br>>. Acesso em: 21 mar. 2007.

¹¹² Este é o título do artigo de Miriam Abramovay, publicado na Revista Estudos Feministas, v. 3, n. 1, p. 212-218, 1995. Como já ressaltado no Capítulo IV, as conferências da ONU exigem dos países participantes o consenso acerca da Plataforma de Ação. O colchete representa a falta de consenso, a negociação difícil e, por vezes, o inegociável.

¹¹³ Em entrevista à Dra. Rosiska Darcy Oliveira, no dia 09 de março de 2007, a autora e atualmente presidenta da ONG IDAC – Instituto de Ação Cultural – voltou a enfatizar tal percepção, ressaltando que em todas as conferências, quaisquer que fossem os temas envolvidos, quando a discussão se voltava para as mulheres e seus direitos, estava estabelecida a polêmica.

unificada para a Plataforma de Ação, sem que, no entanto, pretendessem disponibilizar recursos para sua implementação. No segundo bloco, também estavam países desenvolvidos – embora menos articulados – como Canadá, Estados Unidos, Japão, Noruega, Austrália. O terceiro, liderado pelo Vaticano¹¹⁴, tinha as posições mais retrógradas do ponto de vista das feministas: além de não pretenderem avançar nas questões referentes às mulheres, queriam retroceder em assuntos previamente consolidados nas conferências internacionais. Não aceitavam, por exemplo, que a violência contra a mulher fosse considerada forma de agressão aos direitos humanos. Também não admitiam os direitos reprodutivos como direitos das mulheres. Por fim, o maior deles, o Grupo dos 77¹¹⁵ (G-77), reunia um conjunto diversificado de países em desenvolvimento com posições bastante divergentes sobre a temática da mulher. Por conta disso, era evidente a impossibilidade de se agir em conjunto, negociando em bloco todas as temáticas da Conferência.

A consciência da realidade complexa do G-77 acabou determinando as instruções do governo brasileiro: a associação ao grupo só deveria ser levada adiante quando não afetasse os interesses do país (Nicodemus, 2005, p. 127). A possibilidade de dissociação era absolutamente necessária para que o governo brasileiro mantivesse a postura progressista que, como vimos, vinha apresentando desde o início do processo de preparação para a Conferência de Beijing. O Brasil mantinha-se atrelado, portanto, aos compromissos previamente assumidos tanto em nível nacional, como regional¹¹⁶.

A delegação brasileira enviada a Nova York para o III PrepCom foi chefiada pela Embaixadora Thereza Quintella, contando ainda com os diplomatas Sérgio Lawrence e Marcela Nicodemus, Maria Tereza Augusti, além de oito

¹¹⁴ Além dos representantes da Santa Sé, países como China, Irã, Honduras, Guatemala e Argentina integravam o bloco conservador.

¹¹⁵ O Grupo dos 77 (ou G-77) foi criado em junho de 1964 quando 77 países se uniram na luta contra as desigualdades entre os países em desenvolvimento e os países desenvolvidos. Hoje, o grupo agrupa 132 nações, englobando países em desenvolvimento mais a China.

¹¹⁶ Honduras, Argentina e Guatemala, coadunados com a postura conservadora do Vaticano, sequer basearam suas ações no que havia sido definido pelos países latino-americanos e caribenhos quando da Conferência de Mar del Plata e de Santiago, onde foi aprovado o Plano de Ação Regional para a Integração da Mulher ao Desenvolvimento.

parlamentares federais – Emilia Fernandez (PTB/RS), Fátima Pelaes (PFL/AP), Jandira Feghali (PCdoB/RJ), Maria Elvira (PMDB/MG), Marilu Guimarães (PFL/MS), Martha Suplicy (PT/SP), Socorro Gomes (PCdoB/PA) e Zulaiê Cobra Ribeiro (PSDB/SP). Também integravam a delegação oficial Rosiska Darcy Oliveira, do IDAC – Instituto de Ação Cultural – e Jaqueline Pitanguy, da CEPIA – Cidadania, Estudo, Pesquisa, Informação, Ação – Eva Blay, do NEMGE – Núcleo de Estudos da Mulher e Relações Sociais de Gênero – e Santinha, da Articulação de Mulheres Brasileiras para Beijing’95. Fora da delegação brasileira, mas credenciadas como observadoras, participaram do PrepCom representantes das ONGs CFEMEA – Centro Feminista de Estudos e Assessoria (DF), REDEH – Rede de Desenvolvimento Humano (RJ), CIM – Centro Informação Mulher (SP), Geledés – Instituto da Mulher Negra (SP) e Themis – Assessoria Jurídica e Estudos de Gênero (RS).

Apesar do Brasil e do processo de mobilização dos movimentos de mulheres de inúmeras partes do planeta, o PrepCom de Nova York apontava para a possibilidade de retrocesso às conquistas alcançadas. Um abismo parecia querer separar as mulheres dos valores que haviam norteado as discussões internacionais anteriores. Parecia-se andar para trás, retrocedendo. De fato, era possível ali, diante das objeções de determinados países, que faziam com que mais de 40% do texto estivesse entre colchetes, vislumbrar uma Plataforma de Ação menos avançada e mais duvidosa. As emendas propostas modificavam a tal ponto seu conteúdo que se punham em dúvida até mesmo os próprios objetivos estabelecidos para a Conferência.

Durante os meses que sucederam Nova York e antecederam Beijing, intensificaram-se as negociações para que, antes da conferência oficial, fosse retirado o maior número possível de colchetes e que o documento chegasse à China com mais consensos. Como afirma Soares (1995b, p. 70), isso se tornava possível “tanto pelas negociações realizadas pelos governos como pelo ‘lobby’ desenvolvido pelas mulheres das diversas regiões”. Nessa empreitada, ONGs e governos tiveram papel definitivo.

Na América Latina e Caribe, uma última reunião antes de rumarem para Beijing foi realizada em julho de 1995, em Santiago, no Chile, com o objetivo de avaliar a Plataforma de Ação Regional face à Mundial. Nessa reunião, ficou decidido que a postura da região estaria pautada no respeito às decisões das

Conferências anteriores, de que se mantivessem os “direitos reprodutivos” na Plataforma de Ação e de que nela se introduzisse o conceito de gênero (*ibidem*). Foram eliminados, com isso, muitos dos colchetes apostos em Nova York, o que acabou por possibilitar a ação mais coordenada da região na Conferência de Beijing¹¹⁷.

No mesmo sentido, no âmbito do G-77, onde se inserem a América Latina e o Caribe, a preocupação de não se levar para Beijing uma realidade constituída por um único sexo, o masculino, determinou um encontro informal desses países, em Nova York, também em julho de 1995. Mesmo eliminando-se inúmeros colchetes, decidiu-se aí que os temas relacionados à saúde e aos direitos reprodutivos seriam novamente discutidos em Beijing e que cada país teria voz própria para se posicionar a respeito (*ibidem*).

E mesmo sem um projeto de Plataforma de Ação Regional condizente com as expectativas de inúmeras mulheres, o Brasil e demais países latino-americanos e caribenhos seguiram para Beijing.

5.4. Brasil em Beijing: enfim a IV Conferência Mundial sobre a Mulher¹¹⁸

Depois do processo de mobilização de quase dois anos e após infindáveis horas de vôo, desembarcaram em Beijing cerca de 1800 mulheres latino-americanas e caribenhas, sendo aproximadamente 300 as brasileiras¹¹⁹. Traziam na bagagem, como relatou uma delas, “muitas propostas e a vontade de inaugurar

¹¹⁷ A presença articulada da América Latina e Caribe no Fórum Paralelo de Huairou revela a importância do processo de preparação que antecedeu a conferência oficial. Por certo, não fossem os esforços de negociação despendidos por inúmeras ONGs e feministas, não se teria conseguido mínimo consensual para a região em Beijing. Como ressaltam Guilhon e Schumacher (1995, p. 63), “quando se chegou a Beijing havia todo um trabalho construído de articulação regional com muita negociação, lobby e diálogo entre os países da região e os movimentos de mulheres. Apesar de sermos poucas numericamente (2000) tínhamos a particularidade de chegarmos lá como uma região integrada, peça importante nas discussões entre o norte e o sul”.

¹¹⁸ Os dados e informações utilizados na elaboração do presente tópico foram retirados de: Guilhon e Schumacher, 1995; Schumacher, 1995a; Schumacher, 1995d.

¹¹⁹ Esse número tornava a delegação brasileira a maior da América Latina no Fórum de ONGs de Huairou.

um novo milênio com igualdade e justiça para todos e todas as pessoas” (Schumacher, 1995d, p. 3). Eram negras, brancas, índias, prostitutas e intelectuais, jovens e adultas, lésbicas e heterossexuais, “verdadeiro leque da diversidade regional”, “expressão da pluralidade cultural e dos diversos segmentos organizados de mulheres” (*ibidem*).

No dia 30 de agosto de 1995, inaugurava-se o Fórum de ONGs de Beijing (“Fórum Paralelo”), evento paralelo à Conferência Oficial, que reuniu cerca de 30 mil mulheres na China, transformando a pequena Huairou, até 08 de setembro, na “Cidade das Mulheres”¹²⁰. Os objetivos do Fórum de ONGs eram “dar visibilidade às demandas do movimento internacional das mulheres, possibilitar a troca de experiências, e pressionar os governos presentes à Conferência Oficial” (Schumacher, 1995a, p. 430)¹²¹.

Sob o mote “Veja o Mundo com os Olhos das Mulheres”, foram realizadas cerca de 380 atividades diárias – num total de mais de 3.500 ao final. Nelas foram discutidas as mais variadas temáticas, desde aquelas diretamente relacionadas às mulheres – igualdade de gênero, violência contra a mulher, direitos reprodutivos – a outras mais gerais com impacto significativo na vida das mulheres – pobreza, desenvolvimento, globalização.

Em retrospecto, pode-se dizer que, apesar de todas as limitações impostas pela organização do Fórum de ONGs, desde as dificuldades para a concessão de vistos à infra-estrutura insuficiente para abrigar o grande número de mulheres, o evento paralelo foi um sucesso, e “o que era para ser dito em Huairou foi efetivamente dito” (Bessis, 1996, p. 1).

A presença e a participação de milhares de mulheres de 189 países do mundo em debates de tão amplo escopo comprovaram, segundo Maranhão,

¹²⁰ Enquanto o Fórum de ONGs ocorreu de 30 de agosto a 08 de setembro, em Huairou, a 65 km da capital chinesa, a conferência oficial se deu em Beijing, de 04 a 15 de setembro de 1995.

¹²¹ Lembrando, como nos faz Schumacher (1995a, p. 430), que os fóruns paralelos possuem agenda própria, não estando vinculados aos temas da Plataforma de Ação. Isso porque, como afirma a autora, “os fóruns paralelos são antes uma forma de expressão política do que propriamente um mecanismo efetivo de modificação das decisões previamente acordadas”: “a possibilidade de interferência direta das ONGs se dá durante o processo das Precons”. Daí a relevância do processo que antecede a conferência oficial e mesmo a paralela.

não somente a internacionalização do movimento, como uma crescente politização na capacidade de interrelação das questões macro econômicas (a partir da cúpula social em Copenhague) com as questões já tradicionalmente elaboradas pelas feministas e o movimento de mulheres (1995, p. 82).

De fato, em Beijing, inúmeras questões foram incorporadas ao ideário feminista e discutidas sob a ótica do feminino, num movimento representativo da “transgressão de uma ordem que, confundida com o senso comum, vigorou ao longo dos tempos, atribuindo ao masculino o direito de definir o feminino como seu avesso” (Oliveira, R. D., 1996, p. 7).

No âmbito específico da América Latina e Caribe e sob a coordenação brasileira de Schuma Schumacher, membro da Secretaria Executiva da AMB e coordenadora da ONG REDEH (Rede de Desenvolvimento Humano), estabeleceu-se a “Tenda da Diversidade”. Nesse espaço específico do Fórum de ONGs, as mulheres da região latino-americana e caribenha realizaram inúmeras atividades, trocando informações e experiências entre si e revelando a diversidade de suas realidades. Na avaliação de Guilhon e Schumacher,

(...) a tenda foi um desaguadouro de expectativas de pessoas identificadas por suas prioridades e/ou pelo idioma. Um espaço próprio, onde as mulheres da região puderam expressar suas realidades e dar visibilidade às suas demandas. O grande desafio era abrigar e garantir nesse espaço a expressão da pluralidade cultural, étnica e política dos diversos segmentos organizados de mulheres do continente (1995, p. 62).

As atividades eram previamente programadas. Divididas por temas, ficavam a cada dia sob a iniciativa e responsabilidade de determinada região ou rede. No dia seguinte à inauguração, primeiro de setembro (01/09), a Rede de Mulheres Negras e Indígenas incitou a discussão sobre a diversidade na região, enfatizando a multiculturalidade mediante a exploração dos rituais existentes. Na seqüência, o Caribe coordenou o tema “poder e participação política” (03/09). Sob a organização do CLADEM – Comitê Latino-americano de Defesa dos Direitos da Mulher e região Andina –, a “paz” também foi objeto de discussões entre as latino-americanas e caribenhas, (04/09). “Saúde” foi a temática seguinte, sob coordenação da Rede Feminista Latino-americana de Saúde e Direitos Reprodutivos (05/09). As discussões aí voltavam-se para a reivindicação de não-retrocesso às conquistas das mulheres alcançadas na Conferência sobre População e Desenvolvimento no Cairo. O tema da “pobreza” ficou a cargo da organização

do Brasil, Cone Sul e REPEM – “*Red de Educación Popular entre Mujeres de América Latina y el Caribe*” (06/09). Foram então abordados os impactos, em sua maioria negativos, dos programas de ajuste estrutural na vida de mulheres e crianças. Por fim, debateu-se a questão da “simbologia cultural” (07/09).

No Fórum Paralelo de Huairou, ONGs e feministas independentes atuavam no sentido de influenciar a postura das delegações na conferência oficial, num verdadeiro trabalho de *lobby*. No caso brasileiro, a abertura dada às organizações não-estatais e feministas nacionais possibilitou assessoria especializada à delegação oficial, levando o governo a confirmar em sua agenda política internacional questões amplamente abordadas pelos movimentos de mulheres desde o processo de preparação para Beijing¹²².

As ONGs brasileiras não estiveram presentes apenas no Fórum de ONGs de Huairou. Além das(os) delegadas(os) saídas(os) do governo, a delegação oficial¹²³ brasileira enviada a Beijing era integrada por representantes do movimento de mulheres vinculadas a organizações não-estatais¹²⁴. Como relatou Schumacher,

Mais de 40 mulheres, representantes de 25 ONGs, também estavam creditadas para a Conferência Oficial e dedicaram a maior parte do tempo nos trabalhos das

¹²² Em discurso proferido pela chefe da delegação oficial, Dra. Ruth Cardoso, na “Tenda da Diversidade” do Fórum de ONGs, o governo brasileiro ratificou, por exemplo, o compromisso mínimo de defender as conquistas das conferências anteriores, reafirmando, com isso, a preocupação de fazer valer em Beijing os interesses das mulheres brasileiras. Fonte: Schumacher, 1995d.

¹²³ Composta por 25 membros, a delegação oficial para Beijing era presidida pela Dra. Ruth Cardoso, que além de primeira-dama e presidente da Comunidade Solidária (atual Comunidades), sempre foi reconhecida pela atuação no movimento feminista. Na subchefia estavam a Embaixadora Thereza Quintella e a presidente do CNDM, Dra. Rosiska Darcy Oliveira. Compunham a delegação oficial ainda dez outras conselheiras, reconhecidas pela defesa da causa das mulheres, e uma representante da AMB, que, como vimos, era uma coalizão de ONGs estabelecida para Beijing. Fonte: Oliveira, R. D., 1996.

¹²⁴ A presença das ONGs também na conferência oficial obedecia a determinações da ONU, que cada vez mais percebe, as relações internacionais para além das relações meramente interestatais. Embora ainda dominantes no meio internacional, pela soberania que exclusivamente detêm, progressivamente os Estados deixam de ser vistos como os únicos atores internacionais. Mais e mais, direta ou indiretamente, reconhece-se que outros atores influenciam na ação governamental e mesmo na própria agenda internacional.

comissões temáticas organizadas pelas redes mundiais, no acompanhamento das discussões plenárias e nas atividades de *lobby* propriamente dito (1995a, p. 431).

Diariamente, a delegação oficial reunia-se com parlamentares e representantes de ONGs para a realização de *briefings*, onde se avaliavam as negociações e as posições a serem adotadas pelo Brasil. Para a presidente do CNDM – Conselho Nacional dos Direitos da Mulher – e subchefe da delegação oficial, Dra. Rosiska Darcy Oliveira (1996, p. 11), “através desta interlocução, a Delegação oficial brasileira reconhecia e valorizava explicitamente a necessária colaboração com a sociedade civil na construção de suas posições”.

Com a ajuda das ONGs, o Brasil teve atuação destacada em Beijing, influenciando para a adoção, sem reservas de sua parte, de uma Plataforma de Ação¹²⁵ menos aquém das expectativas das mulheres brasileiras, ante as restrições de um grupo de países que se uniu na rejeição de algumas temáticas¹²⁶. Desde o início, o Brasil defendeu que se mantivessem na Plataforma de Ação de Beijing as conquistas anteriormente alcançadas. De maneira geral, pode-se dizer que o objetivo brasileiro foi atingido, dada a atuação firme das ONGs e feministas presentes nas delegações oficiais, as quais conseguiram fazer com que fossem eliminadas as reticências que, negando antigas conquistas, privavam as mulheres de direitos fundamentais.

Outro ponto importante para o Brasil estava relacionado ao conceito de “gênero”. A instrução brasileira era de que prevalecesse na Plataforma de Ação tal perspectiva, tendo em vista a restrição inerente ao termo “sexo”. De uso até então não questionado, o conceito de gênero foi, no entanto, colocado “na berlinda” em Beijing (Machado, 1995, p. 415). Relacionado à idéia de construção social dos sexos, como vimos, o conceito transcende a separação biológica entre homem e mulher, desmantelando a visão naturalizada do “feminino” e do “masculino”

¹²⁵ Restringimo-nos aqui à análise da Plataforma de Ação por ser este o documento final que contém as medidas a serem tomadas pelos governos participantes da Conferência de Beijing.

¹²⁶ Esses países eram: Irã, Egito, Sudão, Kuwait, Iraque, Indonésia, Omã, Bahrein, Marrocos, Tunísia, Jordânia, Paquistão, Síria, Líbano, Malásia, Líbia, Argélia, Emirados Árabes Unidos, Catar, Bangladesh, Iêmen, assim como o Vaticano e países católicos como Equador, Peru, Argentina, República Dominicana, Costa Rica, Venezuela, Nicarágua, Honduras, Benin e Malta. Fonte: Ghazi, 1996, p. 2.

(Heilborn, 1995). Pela amplitude que poderia – e queria – adquirir¹²⁷, a perspectiva de gênero ocasionou a polarização da Conferência em dois campos. Assim nos relata Machado:

De um lado, agruparam-se países que defendem o conceito de gênero no seu pleno sentido de ruptura com a construção biológica das identidades de diferenças sexuais. Estes países aceitam a conseqüente relativização das formas possíveis de se construir e desconstruir identidades de gênero e as diferentes opções sexuais e a conseqüente relativização e pluralização das formas de organização familiar.

De outro lado, agruparam-se países que passam primeiro a desconfiar e depois rejeitar o uso do conceito de gênero, apontando concepções nele embutidas que consideram inaceitáveis. As desconfianças e as críticas ao conceito de gênero se fazem sobre dois pontos essenciais: 1). porque foge à estrita observância do campo do masculino e do feminino pensados nos termos das relações heterossexuais e **inclui as opções homossexuais e todas outras formas de sexualidade não exclusivamente heterossexuais**, e 2). porque **desconstrói a idéia de mulher**¹²⁸. Estes dois pontos levam a um terceiro que é entendido como o conseqüente **desrespeito à idéia de família**, tal como expressa no artigo 16 da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948: “a família é a unidade grupal natural e fundamental da sociedade que requer a proteção da sociedade e do Estado” (grifos da autora) (1995, p. 417).

Apesar da resistência acirrada desse segundo grupo de países, a Plataforma de Ação manteve o conceito de gênero tal como vinha sendo empregado nos documentos das Nações Unidas.

Da mesma forma que a polêmica em torno da questão “gênero”, aparentemente incontestável na linguagem onusiana, consternou mulheres e homens presentes em Beijing, a manutenção de colchetes nas indicações de que os direitos das mulheres eram direitos humanos incitou intervenções radicais. Diante de absurda constatação, o diplomata brasileiro José Augusto Lindgren Alves, delegado oficial em Beijing, manifestou-se: “Há entre nós algum louco que possa considerar que os direitos das mulheres não são direitos humanos?”. O resultado, positivo, foi a reafirmação do princípio basilar da Conferência de Viena, de que

¹²⁷ É fácil perceber que a perspectiva de gênero traz consigo a liberdade de opção sexual, vinculando-se, como afirma Machado (1995, p. 419), “à idéia da prevalência dos direitos humanos individuais sobre os direitos familiares e os direitos à diversidade cultural”.

¹²⁸ O entendimento de que o conceito de gênero desconstrói o conceito de mulher está relacionado à idéia de “*womanhood*”, ou seja, de que “a mulher é primeiro mãe ou potencialmente mãe” (Machado, 1995, p. 418). Assim, ao dismantlar o vínculo naturalmente existente entre “mãe” e “mulher”, estaria destruído o “ser mulher”.

“os direitos humanos das mulheres e das meninas são uma parte inalienável, integrante e indivisível dos direitos humanos universais” (Plataforma de Ação, parágrafo 2º).

Diante das reservas apresentadas por países católicos e islâmicos conservadores, a inclusão dos “direitos sexuais” na Plataforma de Ação foi também exaustivamente discutida. A posição brasileira, assim como da União Européia, Japão e Estados Unidos, era de que se contemplassem explicitamente no documento os “direitos sexuais” das mulheres. O temor da presença desses direitos na Plataforma de Ação – ou mesmo na Declaração de Beijing – era de que estivessem com eles apreciados os direitos a relações “não-legítimas” (pré- e extra-conjugais), à liberdade de orientação sexual (homossexualismo) e uma visão excessivamente ampla e plural de “família”. O Brasil foi voto vencido, mas mesmo sem a menção direta àqueles direitos, pode-se entendê-los como registrados, pelo reconhecimento do controle da sexualidade como direito humano da mulher (Plataforma de Ação, parágrafo 96).

No tocante aos direitos reprodutivos, a delegação brasileira defendeu a inclusão das conquistas da Conferência do Cairo na Plataforma de Ação de Beijing. Foi reconhecido, então, o controle da mulher sobre seu corpo e sua fecundidade, sendo a mulher co-responsável nas decisões do casal sobre o número de filhos e o espaçamento entre eles (Plataforma de Ação, parágrafo 95).

Desde a Conferência do Cairo reconhecido como problema de saúde pública e rejeitado como método de planejamento familiar, mais uma vez o aborto foi tema polêmico na Conferência. A postura brasileira, apoiada na posição das ONGs representativas do movimento de mulheres, foi a de sustentar a descriminalização do aborto¹²⁹, apesar de sua criminalização no âmbito interno. Como era de se esperar, esse não foi avanço alcançado. Ressalte-se, contudo, a vitória que já representa a mera recomendação expressa de que os países considerem a possibilidade de rever as legislações punitivas às mulheres que tenham praticado aborto ilegal (Plataforma de Ação, parágrafo 106, *k*).

Sobre desenvolvimento e recursos, o debate instalou-se entre o Norte, rico e desenvolvido, e o Sul, pobre e em desenvolvimento. Aprovou-se na Plataforma de

¹²⁹ Se para o Brasil o ideal era avançar, para os Estados Unidos, manter as conquistas da Conferência do Cairo, bastava.

Ação, ainda que sob o desagrado de países do G-77, que preferiam que o acesso aos recursos se desse sem a imposição de condições, a expansão da ajuda ao desenvolvimento dos países do Sul, desde que investida em programas e atividades voltadas para a igualdade de gênero e o fortalecimento das mulheres em suas sociedades.

De acordo com algumas participantes¹³⁰, uma das discussões mais emocionantes de Beijing esteve relacionada à defesa do direito à herança por parte das meninas, tema estranho à nossa cultura, já que, para nós, o sexo não interfere nos direitos sucessórios. O Brasil se uniu a países africanos para pedir a inclusão da igualdade de sucessão e herança entre meninos e meninas. A resistência dos países mulçumanos com relação ao direito “igual” à herança fez com que se previsse na Plataforma de Ação a igualdade sucessória, sem que se proibisse, no entanto, quaisquer diferenciações por sexo entre as partes herdeiras. Dessa maneira, puderam-se manter, principalmente em países islâmicos, legislações que determinam à mulher herança inferior à do homem. Ainda assim, o simples fato de se ter colocado tão árido tema em pauta constituiu reconhecida vitória.

A delegação brasileira destacou-se ainda nas discussões sobre mulher e trabalho, particularmente no que diz respeito ao reconhecimento do trabalho não-remunerado das mulheres. As resistências vinham dos países ricos, temerosos de que a contemplação desses direitos pudesse incluir a remuneração dos serviços domésticos (Costa, P. G. P., 1997, p. 120). Reconheceu-se na Plataforma de Ação o potencial econômico da mulher, ficando a sugestão de se incorporar a perspectiva de gênero nos programas econômicos implementados (Plataforma de Ação, parágrafo 164). A relevância do trabalho das mulheres foi reconhecida, bem como a necessidade de se estabelecerem métodos para a medição quantitativa dos serviços não-remunerados (Plataforma de Ação, parágrafo 165, g).

Finalmente, não se pode deixar de ressaltar a iniciativa da delegação brasileira de reivindicar que raça e etnia fossem questões contempladas na Plataforma de Ação, por serem causas estruturantes de discriminação da

¹³⁰ Opiniões reveladas por Sônia Corrêa (IBASE e DAWN-MUDAR), Wania Sant’Anna (FASE), Hildézia Alves Medeiros (CACES e AMB) e Patrícia Gay Pepper da Costa (mestranda UnB), em debate publicado no informativo do IBASE, **Viver Diferentemente** (edição brasileira de *Vivre Autrement*). Número de balanço – Beijing 1995. Rio de Janeiro: IBASE, p. 24, 1996.

mulher¹³¹. Se para países africanos a explicitação das diferenças étnicas e raciais nas estatísticas nacionais era vista como fator de acirramento das discórdias e de discriminação, para o Brasil e os Estados Unidos, significava maior igualdade de posições (Machado, 1995, p. 425), dada a possibilidade de conhecimento mais apurado da realidade social das populações não-brancas, o que permite operar de forma mais eficiente contra as discriminações.

Objetivando incluir o racismo como prática discriminatória que afeta as mulheres, a proposta brasileira foi tentar explicitar nos documentos oficiais emanados de Beijing – Plataforma de Ação e Declaração – que raça e etnia não se constituíssem barreiras à igualdade entre homens e mulheres. Essa, como vimos, era uma reivindicação das organizações não-estatais presentes na Conferência Nacional, realizada no Rio de Janeiro.

Em que pesem a falta de apoio dos supostos aliados africanos e a polêmica instaurada, o Brasil, pela atuação firme das representantes de ONGs de mulheres não-brancas, que intervieram junto às delegações reticentes, logrou resultado positivo: a inclusão dos elementos raça e etnia na Plataforma de Ação e na Declaração de Beijing¹³².

Essa vitória reconhecidamente brasileira revelou o racismo que teimava em se esconder sob o mito da democracia racial¹³³. É, no dizer de Iraci,

(...) o reconhecimento do governo brasileiro, a nível internacional, da falácia da democracia racial. Ao admitir que o racismo é fator de exclusão de quase metade da população feminina brasileira, o governo brasileiro reafirma uma bandeira histórica do Movimento Negro que há 400 anos vem denunciando a perversidade de nosso velado apartheid (1995, p. 9).

¹³¹ O entendimento de raça e etnia como “causas estruturantes” provém da contribuição de Nilza Iraci (Geledés – Instituto da Mulher Negra), em entrevista realizada no dia 14 de novembro de 2006. Para essa feminista, o poder “estruturante” de raça e etnia reside no fato de serem esses elementos não passíveis de mudança. De fato, enquanto outros fatores caracterizadores de um indivíduo podem se alterar (a opção sexual, por exemplo), raça e etnia são imutáveis.

¹³² Na Plataforma de Ação, raça e etnia são incorporadas em pontos dispersos como, por exemplo, nos parágrafos 46 e 80a. Na Declaração de Beijing, aparecem no parágrafo 32.

¹³³ De acordo com Nilza Iraci, foi a primeira vez que se assumiu a existência de racismo no Brasil (informação pessoal, 14 de novembro de 2007).

Contudo, sem desmerecer o avanço que representou a inclusão da temática racial nos documentos de Beijing, a relevância maior esteve centrada, sem dúvida e não apenas sobre esse ponto, em dois aspectos que, para muitos, poderiam passar despercebidos: primeiro, a articulação eficiente entre governo e sociedade na preparação e defesa da questão; segundo, o esforço de intervenção e convencimento por parte de milhares de mulheres negras.