

## Capítulo V

### Possibilidades e iniciativas de ampliação da participação política das mulheres

Cambia lo superficial  
 Cambia también lo profundo  
 Cambia el modo de pensar  
 Cambia todo en este mundo.  
*(Mercedes Sosa, Todo Cambia)*

Neste tópico propomos uma análise documental de algumas iniciativas produzidas destacando os eixos que dizem respeito diretamente à participação das mulheres no campo do legislativo.

A principal política de ampliação do acesso das brasileiras aos espaços de poder e decisão é o II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (II PNPM). O Decreto no. 6.387 de 2008, que aprova e estabelece o II PNPM, define seu objetivo, no campo da política, no Capítulo 5: Participação das mulheres nos espaços de poder e decisão; de promover e fortalecer a participação igualitária, plural e multirracial das mulheres nos espaços de poder e decisão.

O II PNPM destaca e se justifica afirmando a centralidade do tema Mulheres e Poder:

- A II Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres teve como um de seus temas centrais a participação das mulheres nos espaços de poder. Esta centralidade se justifica pela necessidade e importância desta participação como ação transformadora das estruturas de poder e das instituições, e também da cultura e das mentalidades, gerando novas relações sociais. No que se refere às mulheres, esta participação torna-se ainda mais fundamental pela situação desigual e discriminatória que vivenciam, sendo essencial para a elaboração das leis e para a implementação de políticas públicas que promovam a igualdade e a equidade de gênero.

Neste campo, está um dos focos das recomendações do Comitê para a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher quando da análise do relatório Brasileiro:

O Comitê incentiva o Estado-partne a tomar medidas legais e outras sustentadas para aumentar a representatividade das mulheres em cargos eleitos e nomeados, nos mais altos níveis do judiciário e na diplomacia. Recomenda que o Estado-partne introduza medidas legais e outras apropriadas, incluindo a alteração e ou substituição de leis ineficazes e a adoção de medidas especiais temporárias [...]. O Comitê recomenda que o Estado-partne realize campanhas de conscientização, tanto entre homens como mulheres, sobre a importância da participação plena e

igualitária da mulher na vida política e pública e na tomada de decisão, como um componente necessário de uma sociedade democrática, e crie condições favoráveis que propiciem e estimulem essa participação.

Tal como entendemos neste trabalho, o Plano parte do princípio que a participação política comporta várias frentes: desde a participação em organizações na sociedade, passando pelos partidos políticos, até a ocupação de cargos e de mandatos eletivos no Estado, especialmente nos poderes Legislativo e Executivo, nas instâncias federal, estadual, distrital e municipal.

No Brasil, atualmente, a presença das mulheres ocorre de forma mais expressiva no âmbito das organizações e associações na sociedade, é menor nos partidos políticos e, menor ainda, nos parlamentos e governos. Estas frentes configuram-se como espaços públicos privilegiados de discussão, decisão e intervenção política. São caminhos que, embora não assegurem, obrigatoriamente, a realização das mudanças desejadas, tornam-se indispensáveis para que elas ocorram. (p. 115, 116)

A Proposta de Emenda à Constituição nº 590, de 2006 (PEC 590/06), sobre a participação de mulheres nas Mesas Diretoras do Senado Federal, da Câmara dos Deputados e das Comissões de autoria da deputada Luiza Erundina, prevê algo básico, ou seja, que as mulheres tenham acesso garantido aos órgãos de funcionamento do Congresso Nacional.

Outra proposta em debate é o Projeto de Lei nº 6.216 de 2002 que destina 30% (trinta por cento) dos recursos do fundo partidário à criação e manutenção de programas de promoção da participação política das mulheres, e prevê tempo na propaganda partidária gratuita para a mesma finalidade. A ideia foi incorporada às discussões de 2009 sobre reforma política, e foram assimiladas em parte.

A Sugestão<sup>58</sup> de Projeto de Lei 174/09 (SPL 174/09) que trata de uma reforma política, pretende aprimorar e ampliar os processos de participação política regulamentando de um lado, os mecanismos de democracia direta, e de outro lado, promovendo mudanças no sistema de democracia representativa que assegurem a participação política de grupos excluídos, como a população negra e as mulheres.

---

<sup>58</sup> As propostas de legislação advindas da Comissão de Legislação Participativa (CLP) da Câmara dos Deputados, são nomeadas Sugestão de Projeto de Lei. Caso sejam aprovadas na CLP, passam a ser Projetos de Lei, como as demais propostas.

Esse projeto dispõe sobre reforma política regulamentando o Artigo 14 da Constituição Federal, em matéria de plebiscito, referendo e iniciativa popular. Também propõe alterar a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965, a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 e a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, no que toca a financiamento dos partidos políticos, voto em listas partidárias pré-ordenadas, coligações eleitorais, instituição de federações partidárias e fidelidade partidária<sup>59</sup>.

A proposta de reforma política foi apresentada à Comissão de Legislação Participativa da Câmara dos Deputados em agosto de 2009, com autoria do Instituto de Estudos Socioeconômicos – INESC, e co-autoria da Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais - ABONG; Articulação de Mulheres Brasileiras - AMB; Associação dos Magistrados Brasileiros; Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil - CTB; Centro Feminista de Estudos e Assessoria – Cfemea; Conferência Nacional dos Bispos do Brasil – CNBB; Comissão Nacional de Justiça e Paz – CNJP; Conselho Nacional dos Direitos da Mulher – CNDM; Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar – DIAP e da Ordem dos Advogados do Brasil – OAB.

Assim, a proposta de reforma política congrega uma parte significativa dos movimentos sociais no Brasil, além de ter sido debatida e construída no âmbito da Frente Parlamentar pela Reforma Política com Participação Popular, composta por essas e outras organizações da sociedade civil e por parlamentares, tais como: Luiza Erundina PSB/SP; Chico Alencar PSOL/RJ; Rita Camata do PMDB/ES; Glauber Braga PSB/RJ; Alice Portugal do PCdoB/BA; Bel Mesquita do PMDB/PA; Antônio Carlos Biscaia do PT/RJ entre outros.

A SPL 174/09 é apresentada na CLP acrescida de sua justificativa. Neste documento assinado pelas organizações que compõem a Frente Parlamentar pela Reforma Política com Participação Popular consta que as modificações propostas sobre regulamentação dos instrumentos de democracia direta (plebiscito<sup>60</sup>, referendo<sup>61</sup> e iniciativa popular<sup>62</sup>), visam a superar as dificuldades de acesso da

<sup>59</sup> Dados coletados no Portal da Câmara dos Deputados. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/comissoes/clp/projetos>> e <<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/680094.pdf>> Acesso em: 7 jun. 2011.

<sup>60</sup> Plebiscito – É um direito político constitucional (CF/88, Art. 14), mediante o qual é exercida a soberania popular. Mecanismo democrático de consulta popular pelo qual cidadãos através do voto podem aprovar ou rejeitar um tema relevante para a sociedade que ainda não é lei.

<sup>61</sup> Referendo - É um direito político constitucional, mediante o qual é exercida a soberania

população a estes mecanismos, considerando ainda que é indispensável garantir o direito da população de participar diretamente na tomada de decisões sobre assuntos de especial interesse da sociedade na qual está inserida.

Das alterações propostas no âmbito da democracia representativa, a justificativa indica o interesse em uma divisão ou distribuição do poder político e a preocupação com a representatividade do Congresso Nacional, no que tange à garantia de acesso, por exemplo, das mulheres a esses cargos.

Noutro trecho da justificativa aparece o interesse de coibir as relações que frequentemente acabam em escândalos políticos de corrupção envolvendo candidatos ou eleitos e as elites econômicas que financiam suas campanhas políticas.

A justificativa termina com o posicionamento favorável à radicalização da democracia, conceito já amplamente debatido nos movimentos sociais. Entende-se que a Reforma Política, ainda que para alguns atores inseridos no campo político seja meramente um instrumento para melhorar a governabilidade do Estado (manter as elites no poder) ou aumentar sua eficiência (como atender melhor aos interesses em disputa, ou da administração pública), diz respeito também à mudança dos espaços de poder político.

A radicalização da democracia, passa por uma reforma política em um contexto mais amplo, que diga respeito à mudanças no sistema político, na cultura política e até no Estado. Dessa maneira, os princípios democráticos da reforma política proposta são os da igualdade, da diversidade, da justiça, da liberdade, da participação, da transparência e do controle social. A reforma política é entendida como a reforma do próprio processo de decisão, portanto, a reforma do poder e da forma de exercê-lo<sup>63</sup>.

Retomando os pontos da SPL 174/09 que dizem respeito à democracia representativa, o projeto sinaliza o interesse no que chama de *fortalecimento dos*

---

popular. Mecanismo democrático de consulta popular pelo qual cidadãos através do voto podem aprovar ou rejeitar uma lei já aprovada indiretamente pelos representantes da sociedade.

<sup>62</sup> Iniciativa Popular - É um direito político constitucional, mediante o qual é exercida a soberania popular. Mecanismo pelo qual a população pode apresentar diretamente um projeto de lei ao Congresso Nacional.

<sup>63</sup> Proposta da Plataforma dos Movimentos Sociais pela Reforma do Sistema Político. Disponível em <[www.reformapolitica.org.br](http://www.reformapolitica.org.br)> Acesso em: 15 mar. 2011.

*partidos políticos*. Nesse eixo de interesse propõe três estratégias vinculadas: o fim das coligações partidárias, a instituição de federações partidárias e uma regulamentação sobre fidelidade partidária.

As federações partidárias também estão indicadas no anteprojeto de lei proposto em 2009 pela *Comissão Tripartite para revisão da Lei 9.504/97*. A ideia é que ao invés de coligações partidárias que visam apenas somar votos e superar a cláusula de barreira, os partidos tenham uma aliança mais ideologicamente orientada, que possibilite, além da conquista e soma de votos, um trabalho coletivo entre os partidos federados dentro do Congresso Nacional, por, pelo menos, 3 anos.

Outro eixo de interesse tanto da SPL 174/09, quanto do anteprojeto de lei da Comissão Tripartite é o de promover igualdade de condições nas disputas eleitorais e coibir a corrupção nas campanhas e mandatos eleitorais. As estratégias propostas nesse eixo são: o financiamento público exclusivo de campanhas associado ao estabelecimento de listas partidárias pré-ordenadas, com alternância de sexo (um homem, uma mulher) nas eleições proporcionais, trazendo ao debate político um conceito relevante e polêmico, a paridade.

Este conceito *paridade* diz respeito à representação política igualmente dividida entre homens e mulheres. A paridade em ações afirmativas, como a adoção de listas partidárias fechadas nas eleições, implicaria que os partidos teriam que apresentar nas suas listas de candidatos um nome de homem e um nome de mulher e assim sucessivamente.

Na França, Delphy explica que a paridade não foi aprovada pelos parlamentares pois foi recebida como uma proposta antirrepublicana:

Foi em nome do universalismo republicano que se atacou a campanha pela paridade; certamente a campanha podia ser atacada por sua argumentação essencialista, mas não por querer corrigir uma discriminação inegável no acesso aos cargos eletivos. (2004, p. 2)

Essas estratégias significariam necessariamente uma mudança na configuração do Congresso Nacional, porque promoveriam a efetiva participação política de grupos sociais sub-representados na Casa, quer sejam as mulheres, a população negra e ou os grupos sociais mais pobres.

Os trabalhos iniciais de cada mandato da Bancada Feminina na Câmara e no Senado incluem a definição de projetos para serem votados de forma prioritária no plenário da Câmara, justamente pelo seu interesse à ampliação da participação política das mulheres. No mandato iniciado em 2011, a agenda de votações de matérias de interesse da bancada incluiu: a Proposta de Emenda à Constituição 590/06, da deputada Luiza Erundina, sobre a inclusão de mulheres na composição da Mesa Diretora da Câmara e do Senado; e o Projeto de Lei 6.653/09, da deputada Alice Portugal, que obriga o tratamento igualitário entre homens e mulheres no mercado de trabalho em aspectos como processo seletivo, formação e promoção.

Na nova composição da Mesa da Câmara instalada em 2013, não há nenhuma mulher. A PEC 590/06 já foi aprovada em uma comissão especial, mas aguarda análise do Plenário da Câmara, onde precisa da aprovação da maioria, em dois turnos, antes de ir ao Senado.

Como vimos neste capítulo existem oportunidades já em debate no Congresso Nacional que visam de alguma maneira a ampliar a participação das mulheres na política e em espaços de poder. Essas propostas, contudo, ainda deixam muito a desejar do ponto de vista de uma reforma do poder político e da forma de exercê-lo.

Recentemente, em julho de 2013, o Instituto Patrícia Galvão lançou uma pesquisa realizada pelo IBOPE, sobre a opinião da população brasileira nos temas mulheres na política e reforma política. Os resultados da pesquisa feita durante o mês de abril de 2013 (antes das manifestações sociais nas ruas das principais capitais do Brasil) já indicavam a insatisfação da população com o atual sistema eleitoral: 71% dos brasileiros entrevistados consideram muito importante alterar a legislação eleitoral do país para garantir metade de mulheres nas listas de candidaturas apresentadas pelos partidos. E, 78% da população defendem a obrigatoriedade de divisão paritária (ou seja, 50% de homens e 50% de mulheres) em listas partidárias. Além disso, 73% aprovam punições aos partidos que não apresentarem paridade entre os dois sexos nas suas candidaturas.

A pesquisa demonstra que o senso de democracia e de igualdade da população é muito mais progressista do que a oferta de reformas políticas disponíveis no Congresso Nacional.

Nenhuma proposta em debate no Congresso está comprometida em garantir o acesso das mulheres negras aos espaços de representação política, seja majoritário, seja proporcional. As dimensões de gênero e raça na política precisam de maiores investimentos no campo da pesquisa e do desenho e elaboração de alternativas e soluções a exclusão que é produzida no âmbito do nosso sistema eleitoral.

É necessário comprometimento político das instituições públicas e mobilização dos cidadãos e cidadãs, igualmente comprometidos com a ampliação da participação política de mulheres e não-brancos, para que se implementem reais mudanças na arena política do país.

A reforma política inspirada pelas mobilizações sociais massivas de junho de 2013, com planos de se realizar por meio de plebiscito ou referendo até 2015, seria uma forte oportunidade de se fazer mudanças profundas no sistema político brasileiro.

Em que pese o fato de que é o poder de um conservadorismo instalado no Congresso e investido de uma maioria, que inviabiliza alterações que modifiquem a arena política e/ou diversifiquem seus atores e atrizes, o que este capítulo mostrou, é que ainda não há suficiente convergências, na sociedade civil, muito menos no Estado, sobre o que precisa ser feito para mudar o quadro de exclusão política das mulheres e da população negra. Há necessidade de se produzir conhecimento sobre isto e difundi-lo, de modo que se possa usar a oportunidade de um ‘plebiscito da reforma política’ para aprimorar o sistema político, e não para deixá-lo ainda mais hermético à participação social, como acontece quando o Congresso Nacional, unilateralmente, altera a legislação eleitoral.