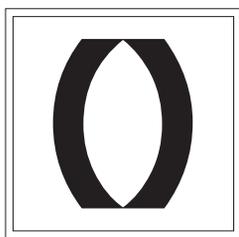


CÉLI REGINA JARDIM PINTO

Paradoxos
da participação
política
da mulher
no Brasil

CÉLI REGINA JARDIM PINTO é professora do Departamento de Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Política Participação



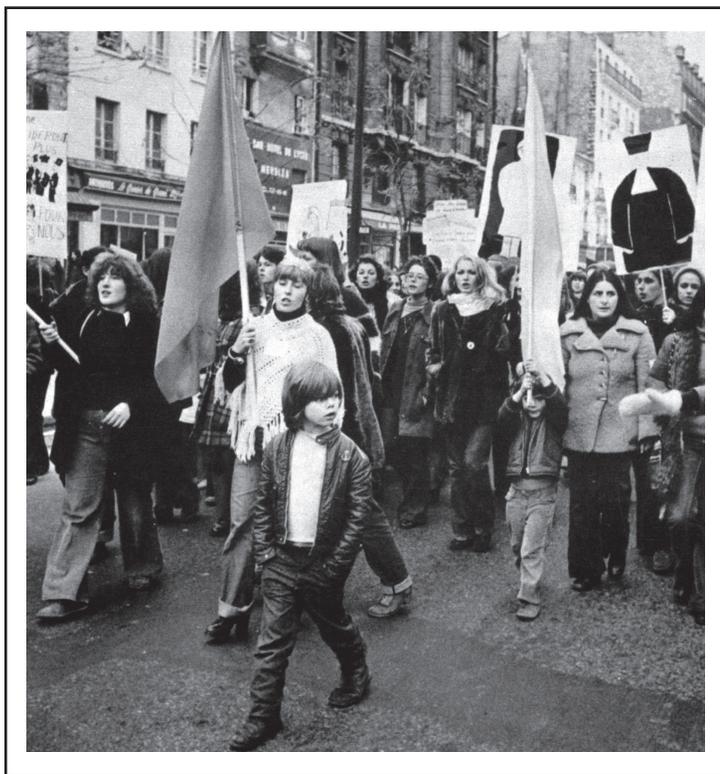
exame da participação política da mulher no Brasil tem trazido para a discussão a problemática da baixa participação, quer sejam tomados co-

mo referência os legislativos estadual, federal ou municipal, quer se tomem os cargos executivos em todos os níveis. Mesmo após a lei que garantiu cotas para as mulheres nas listas partidárias, as dificuldades se mantiveram, ou os partidos simplesmente não obedecem a lei ou completam suas listas com “falsas” candidatas que na verdade não fazem campanha.

A questão, entretanto, necessita ser analisada tomando outros ângulos da participação política. Reduzi-la a êxitos em contendas eleitorais não permite a visualização da dinâmica da participação política das mulheres no país nos últimos 25 anos. Esta participação tem tido resultados concretos que podem ser constatados através de uma série de indicadores tais como: a criação de um Conselho Nacional da Condição da Mulher em 1985, que teve atuação fundamental na segunda metade da década de 80, principalmente junto à Constituinte; a própria Constituição de 1988, que assegurou um conjunto importantíssimo de direitos às mulheres; a existência no âmbito do Ministério da Saúde do Plano de Saúde Integral da Mulher; a multiplicação pelo país de delegacias de polícia da mulher e conselhos estaduais e municipais. Simbólico de toda esta presença é o fato de o *site* do governo federal na Internet ter uma página específica para mulher (www.redegoverno.gov.br/mulhergoverno). A página traz informações sobre projetos no Congresso Nacional, notícias sobre programas em ministérios e notícias em geral, tudo se referindo aos direitos das mulheres.

Ainda deve-se chamar a atenção que durante o período de campanha eleitoral, pelo menos nas duas últimas eleições, na propaganda eleitoral gratuita de TV, foi surpreendente a quantidade de candidatas que colocaram em suas plataformas questões relacionadas aos direitos das mulheres. O tema não só ganhou legitimidade no discurso político, mas se constituiu como necessário para legitimar a própria pretensão eleitoral dos candidatos.

como ministras e secretárias de Estado. A segunda questão concerne às formas alternativas de participação das mulheres, que permitem a elas obterem êxitos tão expressivos como os que foram apontados acima. O propósito deste artigo é discutir estas duas questões com referência à realidade brasileira. Com este objetivo está dividido em duas partes: na primeira parte será discutida a noção de participação política, tratando ao mesmo tempo de levantar hipóteses sobre a pouca participação feminina e mostrando limite da noção para analisar o processo de inserção das mulheres na política, principalmente no Brasil; na segunda parte serão apontados alguns exemplos da participação tanto institucional como em suas formas alternativas. Este texto não pretende fazer um balanço, nem muito menos um dossiê. Antes disso pretende ser uma hipótese sobre participação política que tem as mulheres brasileiras como centro.



Passata feminista na década de 60 em Paris

Todos estes indicadores expressam a existência de uma presença muito firme das mulheres na defesa de seus interesses. Há uma participação efetiva das mulheres no cenário da política, que as análises que se limitam a estudar participação através de resultados eleitorais não permitem vislumbrar. Daí a existência de duas questões de naturezas distintas quando o tema é a participação das mulheres: a primeira diz respeito à fraca participação das mulheres nas esferas estritas da política, isto é, tanto no campo eleitoral, como no campo dos cargos de primeiro escalão de governo

A Ciência Política tem feito inúmeras tentativas de medir participação política: a tradição da aferição dos níveis de participação e de interesse por política do cidadão comum através de *survey* começou ainda na década de 50 e teve grande desenvolvimento desde então (Almond e Verba; Lazarsfeld; Campbell; Lancelot). No Brasil estudos de comportamento político e de cultura política sempre têm incluído variáveis que pretendem medir os graus de participação política da população (Baquero; Moisés; Lamounier; Reis). Esses estudos constroem escalas para medir interesse e participação que abrangem desde a leitura de notícias sobre a política até a efetiva militância nos partidos políticos. Esse tipo de investigação tem produzido um interessante conjunto de dados, entretanto, carrega consigo algumas sérias limitações quando se trata de trabalhar a questão da participação das mulheres: a mais importante delas deriva-se da própria

noção de participação da qual esses estudos partem – escalas de participação tomam como parâmetro de alta participação o envolvimento político partidário; a outra limitação é a ausência, em muitos casos, de variáveis de sexo, que permitiriam a análise comparativa dos dados tanto em relação à participação dos homens, como à das mulheres em uma série histórica. Soma-se a esses limites a estreita relação que esses estudos fazem entre interesse, participação política e interesse por processos eleitorais.

Sejam quais forem as limitações dessas análises o fato é que elas medem um importante tipo de participação política, onde os índices de participação da mulher têm sido historicamente muito baixos em quase todas as democracias ocidentais. Este quadro tem experimentado mudanças significativas apenas nos últimos dez anos em países como Inglaterra, França e nos países escandinavos. Um complexo conjunto de causas explica essa ausência, entre elas é mister enfatizar a rígida divisão entre o público e o privado estabelecida pelo pacto democrático liberal, onde o público é o lugar da cidadania e da política e o privado da família e das relações entre os gêneros. O público se constituiu como um espaço masculino por excelência enquanto o privado – o espaço da casa – seria o espaço da mulher. A segunda metade do século XX experimentou transformações importantes nessa rígida divisão, principalmente, a partir da entrada forte da mulher no mercado de trabalho. Esse movimento ocorreu em todas as classes sociais e em todos os ramos profissionais, sendo que os dados sobre essa entrada no Brasil não deixam dúvidas sobre uma nova configuração do mundo do trabalho. Segundo os dados da última PNAD, no Brasil, 49% das mulheres estão no mercado de trabalho (www.ibge.gov.br). Soma-se a essa saída de casa das mulheres a grande presença do movimento feminista, a partir da década de 80, que problematizou a rígida distinção entre o público e o privado, questionando a natureza privada das relações chamadas domésticas, o que resultou na importante publicização da violência contra as

mulheres politizando enfaticamente o privado.

A nova posição da mulher no mundo do trabalho ao lado das lutas do movimento feminista trouxe mudanças importantes na relação das mulheres com o mundo público e, certamente, alavancou muitas das lutas das mulheres na segunda metade do século XX, inclusive no âmbito das políticas públicas. Entretanto, não houve uma ocupação na mesma proporção pelas mulheres na vida político-partidária que corresponda, mesmo de longe, à sua entrada no mundo do trabalho. Não se trata de argumentar que deveria haver uma correspondência entre a entrada no trabalho e a entrada na política; o que, todavia, não pode deixar de chamar a atenção é a grande distância entre esses dois movimentos.

A causa da tímida presença das mulheres no mundo da política, portanto, é uma questão bastante mais complexa, que não se resolveu com a entrada da mulher no mundo do trabalho. Para cercar com um pouco mais de acuidade a questão, duas outras dimensões do problema devem ser consideradas: a primeira diz respeito à própria natureza da participação política posta pela democracia liberal e a segunda refere-se à dinâmica do movimento feminista e sua relação com a política.

Inúmeros trabalhos têm contestado a forma como se constitui a esfera pública (política) nas democracias liberais, que, por sua natureza, parte do reconhecimento de uma igualdade fundamental entre os cidadãos através do qual se estabelece as regras do regime democrático (Young; Fraser; Phillips; Benhabib; Mouffe). A crítica dirige-se à construção de esferas públicas onde as desigualdades devem ficar entre parênteses, o que na prática significa ou a exclusão dos grupos mais frágeis, ou a pura dominação no próprio interior da esfera pública: trata-se de capitais diferentes para agir no campo político, que resulta, no caso do Brasil pelo menos, em um campo dominado por homens brancos, com nível educacional e de rendimentos muito acima da média da população. A questão, portanto, é mais ampla do que a questão da mulher e

diz respeito a um pacto que, tomando os desiguais como iguais, exclui os desiguais. Conseqüência disso é o fato de que grupos excluídos econômica ou culturalmente, quando abrem mão de interesses específicos em nome de interesses gerais, facilmente estão abrindo mão de seus próprios interesses em nome de interesses de outros (do dominante), transformados em interesses gerais por força da posição dos agentes no campo de luta. Tal condição é fundamental para entender a problemática da participação política da mulher, tanto no que concerne a sua baixa presença nos espaços de representação institucional, como no que se refere às próprias estratégias levadas a efeito pelo movimento feminista ao longo das últimas décadas.

Daí advém um dos mais claros limites da participação política expressa em cargos conquistados em disputas eleitorais: a falta de recursos (capital político) dos grupos dominados e/ou mais frágeis para disputar com reais oportunidades os cargos eletivos. Não se trata evidentemente de advogar uma representação estatística da população, isto seria um absurdo por várias razões, entre outras porque esta representação é impossível de se conseguir, na medida em que não há forma de acordar quais clivagens devem ser representadas, quais não. E mais, mesmo que admitíssemos a possibilidade de uma amostra perfeita esta não garantiria representação de interesses organizados. Isto posto, deve-se, entretanto, pensar no outro extremo, onde temos parlamentos dominados por setores muito exclusivos da população: o número de trabalhadores, negros e mulheres, só para tomar três exemplos, é irrisório no parlamento brasileiro, contrastando por exemplo com o avantajado número de proprietários de terra. Ênfase estas questões porque entendo muito importante desfocar a pouca participação através de cargos eletivos da sua exclusiva condição de mulher colocando-a em um contexto amplo de exclusão. Não há dúvida, entretanto, que o fato de ser mulher determina as condições específicas desta não-participação.

Se o movimento feminista no Brasil em seus primeiros anos teve um difícil relacionamento com a política institucional e mormente com a política partidária, tal situação parece não se reproduzir atualmente. Poder-se-ia afirmar, sem nenhuma dificuldade, que tem havido um constante esforço no sentido de aumentar a participação. O resultado mais concreto desse esforço foi a aprovação do projeto de lei de autoria da então deputada Marta Suplicy, que estabeleceu cotas para mulheres nas listas partidárias. A primeira lei (9.100/95) estabelecia 20% de mulheres nas listas partidárias para as eleições do ano de 1996. Em 1997 foi votada a lei eleitoral nº 9.504, que aumentou o percentual para 30% a partir do ano 2000, estabelecendo o percentual intermediário de 25% para as eleições de 1998. A existência da lei não mudou substancialmente a participação das mulheres, mas provocou movimentos no sentido de trazer as mulheres para dentro dos partidos e instrumentalizá-las para a vida política: são muitos os diretórios partidários em todo o Brasil que promovem cursos para mulheres candidatas a cargos eletivos.

Uma relação interessante se inverte: se antes as mulheres eram barradas nas listas partidárias, agora os partidos buscam mulheres para compô-las. Isso, entretanto, não garantiu qualquer condição de disputa real por cargos eletivos.

Se, por um lado, a presença de mulheres pode ter apenas o intuito de tentar cumprir a lei eleitoral, por outro, a resistência das mulheres em entrar na arena política também é responsável pelo seu pequeno número.

Deve-se ter presente que não se trata apenas da transferência da militância do movimento feminista para o partido político, mas de trazer para dentro da arena política mulheres que estão no mundo público, mas que não são feministas ou militantes de movimentos sociais. O primeiro cenário pressupõe dificuldades que ficam por conta, em grande medida, de uma espécie de preconceito mútuo: o partido não vendo potencialidade de voto de uma feminista; a feminista vendo o partido, seu

programa e ideologia como limitantes de sua atuação.

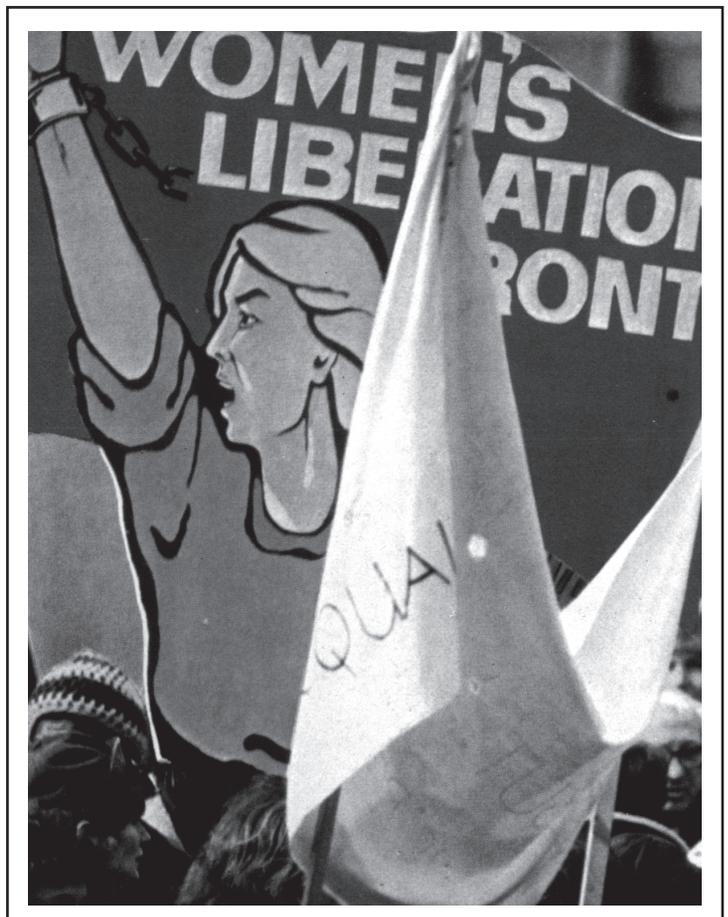
O segundo cenário é o da arregimentação de mulheres de forma mais ampla, fora dos limites do movimento; as dificuldades encontradas aí derivam-se de uma complexa posição da mulher no mundo público. A posição das mulheres no mundo do trabalho é bastante ilustrativa: em que pese a grande presença em todas as profissões, como já foi comentado anteriormente, o número de mulheres em cargos de liderança é, proporcionalmente, muito inferior se comparado com a situação dos homens (Puppim, 1994). O mesmo pode-se dizer em outras atividades, como as partidárias e as sindicais. É bastante comum a situação em que sindicatos de categorias de trabalhadores eminentemente femininas tenham presidentes masculinos: categorias como a dos professores da rede pública, dos enfermeiros, dos assistentes sociais, etc., são exemplos que se multiplicam no Brasil (Sartori). A posição da mulher em situação de liderança é sempre uma posição marcada, isto é, sempre o fato de ser mulher vai contar contra ou a favor no julgamento de sua atuação, o que dificilmente acontece com os homens: nunca se coloca entre as críticas a um ministro de Estado o fato de ser homem, o que facilmente acontece no caso de o ministro ser uma mulher.

Outra razão para as dificuldades da entrada das mulheres no mundo da política que não pode ser menosprezada é a posição que a mulher ainda ocupa na organização da vida familiar (Bruschini, 1990). Se sua entrada no trabalho trouxe modificações em sua posição na família e muitas vezes reestruturou afazeres, não houve uma mudança na forma de significar sua posição, radical o suficiente, para banir do vocabulário que descreve as reações entre a mulher e marido/filhos o verbo “ajudar”, o que revela que a responsabilidade pela organização do cotidiano familiar está, ainda, com a mulher. Em um país com as dimensões do Brasil a entrada na política, com exceção da política municipal, acarreta um afastamento por longos períodos do núcleo familiar. Os maridos e filhos ficam sem ter a quem ajudar.

Se, por um lado, é bastante difícil a relação das mulheres com o mundo da política institucional, isto é, o que se poderia chamar participação como representação, por outro, deve-se prestar atenção a uma outra esfera de participação para se traçar um quadro mais preciso da relação entre as mulheres e a política.

A questão necessita ser examinada a partir da relação entre representação e participação tomando a primeira como uma forma entre outras da segunda, e tomando as diferentes formas de participação como fundamentais para a realização de uma representação mais adequada ao conjunto dos interesses em luta. Em resumo, a preocupação é tratar da relação entre representação-participação, onde nenhum dos termos se esgota no outro. É na complementaridade e na tensão entre representação e participação que a questão das mulheres se coloca e pode ser mais adequadamente apropriada.

A partir de meados da década de 70 o mundo ocidental assistiu à eclosão dos chamados novos movimentos sociais que trouxeram, entre outras novidades, a auto-



nomia em relação aos partidos políticos (o que não quer dizer autonomia em relação à ideologia); a eclosão de novas clivagens que tiravam da classe a sua condição de clivagem política essencial; a heterogeneidade organizacional. Esses movimentos podiam ter tanto abrangência planetária, como os movimentos pelo desarmamento nuclear na década de 80 passada, como poderiam ser movimentos muito pontuais e localizados, como os movimentos de mães em bairros populares de grandes cidades de um país periférico. Proliferam-se, portanto, formas alternativas de participação política que se constroem como públicos alternativos à chamada esfera pública central. No Brasil o aparecimento desses movimentos tem como contingência imediata o regime militar, que era altamente limitador da participação política através dos partidos como canais para se chegar à representação (Boschi e Diniz, 1989). É dentro desse quadro que o movimento feminista eclode com grande força em meados da década de 70 e se desenvolve durante os anos 80 (Alvarez, 2001).

Os movimentos sociais em geral trazem para a arena pública um contingente considerável de pessoas que até então não haviam se expressado publicamente e que constituem interesses e sujeitos completamente novos: mulheres começam a se expressar como mulheres, indígenas como indígenas, negros como negros, entre outros. E, ao se expressarem dessas formas, batem de frente com as clivagens tradicionais contidas no interior dos partidos políticos. A tensão entre os novos movimentos e os partidos é fundamental na dialética entre representação e participação: em primeiro lugar porque se conformam espaços públicos de participação e construção de demandas e identidades, que extrapolam partidos políticos e processos eleitorais. Esses espaços tornam-se muitas vezes importantes canais de pressão frente ao Estado e, muitas vezes, tornam-se locais de tomada de decisões importantes de políticas públicas. Em segundo lugar, a existência desses espaços públicos *outsider* provoca a reconfiguração, de alguma forma,

da própria representação. Esta reconfiguração não é um movimento automático, nem assegurado, entretanto a tensão provocada pela presença dos novos sujeitos é fundamental para o alargamento da democracia nos espaços de representação. Trata-se aqui de pensar a incorporação de novas demandas, novos interesses e novos sujeitos no discurso daqueles que pretendem ser representantes.

A pergunta que agora cabe responder é: que novos recortes presentes na sociedade não podem ficar fora do discurso sob pena de este perder a sua legitimidade? A resposta não envolve questões éticas e morais, mas só pode ser respondida a partir da análise do próprio discurso. É neste que se revela a posição de poder das forças políticas em luta em um dado momento, como é exemplo, ao longo da década de 80, o discurso público de direitos das mulheres pautado por diversas instâncias do movimento feminista que logrou importante espaço na agenda política parlamentar e teve na Constituinte de 1988 um momento privilegiado.

Os movimentos sociais, entretanto, não se articularam apenas como promotores de interesses e modificadores do discurso político, mas têm também protagonizado um tipo distinto de participação, que se poderia chamar de participação não-representativa, no sentido de não-eleita. As militantes do movimento feminista, por exemplo, têm tido, no Brasil, uma importante participação política em momentos cruciais da vida nacional, como foi o caso da Constituinte de 1988, entretanto, não se pode dizer que o movimento representa as mulheres, a não ser de uma forma retórica. A organização da sociedade civil cria novos espaços de participação que desorganiza os princípios rígidos da representação e de certa forma subverte a esfera pública excludente. A década de 90 experimenta um novo fenômeno nesse âmbito, que é o da explosão das chamadas ONGs e que tem grande centralidade nessas novas formas de participação. As ONGs organizadas em torno de causas defendidas historicamente pelo movimento feminista ou movimentos de mulheres têm se tornado parceiras

importantes em políticas públicas, havendo uma real participação política de mulheres na interlocução com o Estado. Essa nova forma de participação parece ainda mais complexa do que a dos movimentos sociais, mas deve ser considerada para se traçar um quadro que se aproxime da complexidade dos mecanismos de participação política neste início de século e, particularmente, se o foco da análise for a participação política das mulheres.

Em síntese, a questão que se coloca é a de um novo padrão de participação política colocado pela presença dos movimentos sociais e posteriormente pelas ONGs. Essas novas formas não substituem a representação parlamentar, mas provocam mudanças nesta e com ela interagem.

II

O quadro da presença da mulher nos cargos eletivos em todo o Brasil aponta para uma situação muito precária. Em que pese a forte atuação do movimento feminista ao longo dos últimos 25 anos e da construção de lideranças de mulheres em muitas áreas, isto não se reflete em um aumento significativo do número de mulheres entre vereadoras, deputadas, senadoras, prefeitas e governadoras.

Os dados sobre a presença da mulher nos diversos níveis legislativos e executivos dão um panorama interessante.

O quadro abaixo revela dados muito significativos sobre a participação da mulher: o primeiro que chama a atenção é o salto que os números dão da eleição de 1993 para a de 1997. Em que pese essa presença ainda ser muito pequena, representando 5,5% das prefeituras do país em 96, não se pode deixar de chamar a atenção que essa é a primeira eleição em que a lei de cotas está em vigência. Evidentemente, a lei não se aplica a candidatas a prefeitas, mas se pode admitir reflexos, na medida em que os partidos tiveram de fazer, pela primeira vez, algum tipo de esforço para trazer mulheres para suas listas de candidatas.

Um segundo aspecto refere-se à concentração de prefeitas na região Nordeste do país. Infelizmente não existe um estudo compreensivo que indique as trajetórias políticas dessas mulheres. Mesmo assim algumas inferências podem ser tiradas: estamos frente a um quadro em que uma das regiões politicamente mais conservadoras do país tem o maior número de prefeitas. Essa presença, entretanto, tende a diminuir em eleições mais recentes que correspondem, paradoxalmente, a um período de aumento da participação da mulher. O fenômeno, portanto, dificilmente pode ser explicado como consequência das

PREFEITAS ELEITAS NO BRASIL POR PERÍODO DE GESTÃO NAS GRANDES REGIÕES

Grandes Regiões	1973-76	1977-82	1983-88	1989-92	1993-96	1997-2000
Brasil	58	58	83	107	171	304
Norte	4	–	6	8	19	30
Nordeste	44	52	51	74	92	153
Sudeste	7	1	20	17	38	64
Sul	0	2	4	5	11	30
Centro-Oeste	3	3	2	3	11	27

Fonte: *Participação Feminina na Construção da Democracia* (Rio de Janeiro, Ibm, 2000, p. 31)

lutas do movimento feminista. É bastante provável que a grande maioria dessas mulheres pertença a famílias políticas de suas regiões e esteja substituindo nas prefeituras maridos, pais e irmãos. Uma terceira constatação que o quadro anterior permite é a quase total ausência de prefeitas na região Sul, uma das mais desenvolvidas e com níveis de alta politização nacionalmente reconhecidos. Chama a atenção nesses números a presença do estado do Rio Grande do Sul, o mais populoso, com o maior número de municípios e o mais reconhecidamente politizado. Também é o estado onde a esquerda representada pelo Partido dos Trabalhadores tem tido uma presença importante. A ausência das mulheres, no mínimo, revela a pouca relação entre essas variáveis e faz pensar em buscar as causas na cultura do estado, historicamente, misógina. Mas isto é tema para um outro artigo.

O número de prefeitas eleitas em 2000 manteve-se praticamente inalterado. Foram eleitas 317 mulheres, perfazendo 5,7% das prefeituras de todo o país (*Jornal Fêmea*, n. 92). O fato interessante a ressaltar nessa eleição é o de que foram eleitas 6 prefeitas em capitais, entre as quais a prefeita de São Paulo. Um trabalho importante a ser feito, em que pese sua dificuldade, é o da contagem dos votos das candidatas mulheres (eleitas e não-eleitas), o que possibilitaria uma real aferição do crescimento do voto nas mulheres no país.

A eleição para vereadoras em todo o Brasil acompanha o mesmo padrão da eleição para prefeitas, mesmo com a lei de cotas vigente: em 1993, quando a lei ainda não vigia, o percentual de eleitas foi de 7,46%; em 1996, já com a lei em vigor, esse percentual passou para 11,23%. No ano de 2000 o percentual se manteve inalterado: 11,61% (1). O refluxo no crescimento de eleitas também se expressou no pleito de 1998 para as Assembléias Legislativas e para o Congresso Nacional: nas primeiras o total de deputadas eleitas em 1994 representava 7,6%; em 1998 representou 9,8%. Se no plano estadual houve um crescimento mesmo que pequeno, no plano federal hou-

ve uma real redução na representação: em 1984 foram eleitas 34 deputadas, o que representava 6,6% do total de deputados; em 1998, esse número foi reduzido para 28, representando 5,4% (Ibam, 2000).

Os dados acima são contundentes no sentido de mostrar que a lei de cotas não teve força para provocar mudanças na posição das mulheres nas casas legislativas, todavia seria prematuro decretar sua nulidade como elemento de mudança. É sabido que uma lei não muda costumes, nem a cultura de um povo, mas certamente não pode ser desconsiderada como instrumento fundamental para uma mudança de situação, principalmente se houver um grupo organizado que luta por seu efetivo cumprimento.

Se não há uma significativa presença de mulheres no Congresso Nacional e mesmo as mulheres que lá estão não são obrigatoriamente ligadas ao movimento feminista ou pelo menos sensíveis às suas principais bandeiras, a questão que se coloca é a de até onde o feminismo brasileiro conseguiu canais de expressão e de luta a favor de uma legislação que garanta o conjunto de direitos pelo qual tem se debatido ao longo de sua história. A investigação desses canais parece-me o veio mais profícuo para apreender as formas de participação política das mulheres no Brasil.

Antes de entrar na descrição de algumas situações concretas, vale uma pequena digressão para retomar o tema da participação. Quando se discute as noções de participação-representação de grupos que se constituíram como postulantes a serem representados através de um processo de construção de uma identidade que os diferencia dos demais, ao ponto de não se sentirem representados em nenhuma das clivagens existentes, a questão que aparece como central é a de quem deve representar quem, em outras palavras: a luta das mulheres é pela representação de mulheres, que são mais da metade da população brasileira, ou pela representação de mulheres que se constituem politicamente como tal? Essa distinção é fundamental na discussão do espaço da participação política.

1 Estes dados não são exatos porque existe um grupo de eleitos em que o nome tanto pode ser de homem como de mulher. Nos dados do Ibam, que estão sendo usados para este artigo, encontro 146 nomes dúbios entre os eleitos em 1992 e 98 nomes entre os eleitos em 1996.

A primeira situação diz respeito a uma situação estrita de justiça numérica na representação, a segunda ao significado político da participação. Essa questão não é de fácil resolução: por um lado, parece adiantar pouco para as mulheres (ou para qualquer outro grupo nessa mesma situação) eleger muitas mulheres que não tenham nenhum compromisso com as causas defendidas pelo feminismo, por outro, entretanto, a pergunta que se impõe é a de que, se homens de todos os matizes ideológicos, de todas as posições sobre os mais diversos temas podem ter assento no Legislativo, por que só as “mulheres conscientes” mereceriam esse privilégio?

A presença de muitas mulheres nas casas legislativas sem dúvida seria reveladora de um aumento da participação política da mulher e isso estabeleceria um novo patamar a partir do qual a questão da representação se coloca. A presença de um conjunto de propostas defendidas pelo feminismo revela uma outra situação, que é a da participação na política institucional de um sujeito político construído a partir de sua condição como mulher em relação às outras posições políticas e identitárias presentes no campo político. No caso brasileiro chama a atenção que, apesar de uma muito baixa presença de mulheres nas casas legislativas, há uma presença muito constante dos temas dos direitos das mulheres principalmente na Câmara dos deputados. E deve-se levar em conta que as deputadas não são em sua esmagadora maioria feministas ou ligadas a movimentos de mulheres.

Em outra oportunidade examinei a atuação da bancada feminina no Congresso Constituinte de 1988, onde mostrei como as deputadas mulheres que tinham entre si grande diversidade de posições políticas e de trajetórias na vida pública assumiram unidas um conjunto de propostas sobre os direitos das mulheres colocados pelo movimento feminista, conseguindo fazê-las matéria constitucional (Pinto, 1994). Aqui examinarei, ainda que rapidamente, a atuação da atual bancada feminina do Congresso Nacional com o propósito de avançar na discussão da representação-participação

que estou tratando de desenvolver.

A atual legislatura no Congresso conta com 28 deputadas e 5 senadoras. Das deputadas, 11 estão em primeiro mandato; das senadoras, 2 foram eleitas nas últimas eleições de 1998 e 3 foram eleitas em 1994. Partidariamente se distribuem da seguinte forma: PMDB, 8; PSDB, 6; PT, 5; PFL, 5; PCdoB, 2; PDT, 1; PSB, 1 (*Jornal Fêmea*, n. 7). Das 33 deputadas e senadoras, 8 são esposas de ex-governadores, 1 de prefeito, 1 de senador e 1 é filha de tradicional família de políticos. Treze delas têm alguma forma de ligação com atividades relacionadas com a mulher (conselhos da mulher, atuação parlamentar, associações das mais diversas naturezas). Entre essas mulheres três perfis se destacam: o primeiro é o da mulher que foi primeira-dama em seu estado e se elege através de uma situação duplamente tradicional da mulher na política: pela popularidade do marido e por sua atuação na área da assistência social. Essas deputadas tendem a ser de partidos mais conservadores e um bom exemplo é a senadora Maria do Carmo do Nascimento do PFL de Sergipe, que, segundo dados biográficos publicados no *Jornal Fêmea* de janeiro de 1999, “iniciou as atividades públicas durante a atuação do marido, o ex-governador João Alves Filho, desenvolvendo projetos sociais como ‘desfavelamento’ e o ‘Pró-mulher’ (prevenção do câncer de colo de útero). Assume no Senado o seu primeiro mandato eletivo” (*Jornal Fêmea*, n. 72).

O segundo perfil é o da mulher – geralmente de partidos considerados mais à esquerda – que tem uma trajetória mais próxima do movimento feminista. Essas mulheres aparecem no PT, no PSDB e no PCdoB e são exemplos: Iara Bernardi, do PT de São Paulo, que “atuou no Conselho Municipal dos Direitos da Mulher em Sorocaba e foi autora, já no Congresso, de projeto que criou o albergue para a mulher vítima da violência”; Fátima Pelaes, do PSDB do Amapá, que “participou no Congresso das Comissões de Inquérito que investigam a esterilização de mulheres no Brasil, foi vice-presidente da Comissão

de Beijing e Membro da Comissão Mista incumbida de relatar o veto ao projeto de lei que trata do planejamento familiar”; Jandira Feghali do PCdoB do Rio de Janeiro, que “é relatora dos projetos de lei sobre o aborto e teve destacada atuação em defesa dos direitos da mulher” (*Jornal Fêmea*, n. 72).

O terceiro perfil é o de mulheres de partidos de esquerda que fazem parte do que se poderia chamar da elite partidária, que tiveram carreiras políticas vitoriosas e que jamais se envolveram com questões específicas das mulheres. Os melhores exemplos desse perfil são duas importantes mulheres da política paulista: Luiza Erundina, do PSB, que foi vereadora, deputada estadual, prefeita de São Paulo e ministra; Telma Souza, do PT, que foi vereadora, prefeita de Santos, dirigiu o diretório do partido em São Paulo e foi secretária nacional do PT para Assuntos Institucionais.

Em que pesem as diferenças contidas nesses três perfis não há entre todas as deputadas uma única cuja biografia aponte para uma entrada na vida pública através de uma militância feminista. O único caso de deputada que tem na origem de sua atividade pública uma efetiva participação em movimentos de mulheres é a deputada do PT por Santa Catarina, Luci Teresinha Choinacki, que, em 1984, iniciou o Movimento de Mulheres Agricultoras de Santa Catarina. Deve-se, todavia, chamar a atenção que mesmo essa deputada não é uma agricultora que se constrói como política a partir de sua condição de mulher agricultora, mas é uma militante das Comunidades Eclesiais de Base que esteve envolvida de perto com o MST (*Jornal Fêmea*, n. 72).

O que interessa particularmente em relação a esse grupo de políticas que detém cargos eletivos no Congresso é sua atuação em relação à defesa dos direitos das mulheres. Novamente para o mandato que se inicia em 1999 as deputadas e as senadoras têm uma destacada atuação na defesa desses direitos. Já no primeiro ano, em 1999, criaram a “bancada feminina” composta do

conjunto das deputadas contando com uma coordenação pluripartidária que se renova a cada seis meses. A deputada Jandira Feghali, que pertenceu à primeira coordenação, ao definir a proposta da coordenação da bancada, afirma: “A Coordenação tem como principal objetivo articular a bancada feminina no sentido de aprovar os projetos de lei de interesse das mulheres, bem como pressionar a rejeição daqueles que retiram direitos já conquistados, tais como as novas modificações apresentadas no projeto da previdência” (*Jornal Fêmea*, n. 82).

A partir do fim de 1999, a bancada publica um boletim mensal com notícias de interesses das mulheres no Congresso. As atividades da bancada se organizaram em torno de três estratégias: o trabalho parlamentar propriamente dito; a intervenção junto aos órgãos do governo federal, principalmente ministério; a interface com ONGs, movimento feminista e movimentos de mulheres. Em relação à primeira, as parlamentares, no ano de 1999, organizaram uma pauta de prioridades para assegurar que projetos de interesse das mulheres fossem desarquivados e colocados em regime de urgência, tais como o projeto que regulamenta o atendimento de vítimas de crimes sexuais; o que promove as condições para o mutirão habitacional com mulheres; o que garante o exame gratuito de DNA para fins de reconhecimento de paternidade. Em relação às atividades internas no Congresso cabe ainda destacar a criação da CPI da Mortalidade Materna, a aprovação na Comissão de Seguridade Social e Familiar da emenda sobre o Programa de Planejamento Familiar; a aprovação, na Comissão de Direitos Humanos, da emenda sobre as Casas Abrigo e a instalação de Subcomissão Especial para analisar a situação da mulher no mercado de trabalho. Em relação à pressão que a bancada trata de exercer sobre as autoridades do Executivo, são exemplos as audiências com o ministro da Previdência Werneck Ornelas e com o ministro Sepúlveda Pertence do STF para pressionar pela manutenção do salário-maternidade garantido pelo INSS e

o encontro com o ministro da Saúde José Serra para discutir a garantia de exames pré-natal, anestesia no parto e prevenção dos cânceres femininos.

Em relação à terceira atividade é muito clara a estreita relação entre a bancada feminina e a ONG CFEMEA (Centro Feminista de Estudos e Assessoria), com sede em Brasília, que tem como principal atividade o acompanhamento e assessoria às atividades parlamentares. No próprio boletim da bancada ao relatar as reuniões havidas no ano de 1999, apontam para a presença, nas reuniões, “de assessores do CFEMEA que acompanham diariamente nosso trabalho legislativo” (Boletim da Bancada Feminina, dez./ 99). O ano de 2000, por ser um ano eleitoral, contou com uma atividade voltada a promover candidaturas de mulheres. Foi reativada a campanha “Mulheres sem Medo do Poder”. Em maio realizou-se o “Seminário Nacional Mulher na Política – Mulheres no Poder”. Muitas outras atividades foram realizadas no ano 2000. No presente artigo a nomeação de atividades tem o intuito precípua de ilustrar, não há intenção de fazer um balanço.

As atividades das parlamentares indicam uma tendência muito significativa – já observada em outras oportunidades – de uma espécie de conversão à causa dos direitos das mulheres por parte das deputadas. Sem nenhuma ligação orgânica anterior com o movimento feminista e mesmo na sua maioria com qualquer tipo de movimento organizado de mulheres, essas deputadas e senadoras tornam-se no Parlamento reais representantes das lutas levadas a efeito historicamente pelo feminismo. E essas deputadas, salvo em questões que envolvam princípios morais, como a do aborto, tendem a comportarem-se como uma bancada independentemente dos seus partidos, o que não envolve dizer que em questões outras do cotidiano do Congresso não tenham posturas muito distintas.

No cômputo geral, em relação à participação como representação, duas situações revelam um quadro bastante complexo. Por um lado, temos uma pre-

sença muito pouco significativa de mulheres em todas as instâncias do poder Legislativo, por outro, entretanto, deve-se apontar para uma atuação, pelo menos no plano do Congresso Nacional, muito presente no que diz respeito às questões concernentes aos direitos das mulheres. Esta última característica tem um elemento de surpresa na medida em que as trajetórias das deputadas e senadoras não dão elementos para se pensar que se está frente a uma bancada de feministas ou a deputadas comprometidas com a causa dos direitos das mulheres

Para explicar esse quadro temos de recorrer às questões levantadas na primeira parte deste artigo sobre as formas de participação *vis-à-vis* a atuação das mulheres no espaço público brasileiro, nos últimos 30 anos no país. Se a questão da participação for reduzida à representação não é possível explicar nenhuma das duas características levantadas acima, isto é, não se explica nem a pouca presença, nem a forte atuação. Para avançar no entendimento desse processo um elemento deve aqui ser introduzido, que é a participação política extra-representação. Não cabe, no limite deste artigo, uma história do movimento feminista no Brasil e das formas de sua atuação. Minha preocupação é apontar para a existência, no país, de uma extensa rede de organizações feministas e de mulheres que têm tido uma atuação muito presente no campo das lutas pela garantia de direitos das mulheres. Atualmente essa rede se organiza através de um grande número de ONGs.

Nessa rede as ONGs mais ativas podem ser classificadas em três tipos: o primeiro é o que se poderia chamar de organizações de assessoria, que têm como base um grupo de profissionais que prestam serviços diretamente ao Congresso Nacional e secundariamente para outras ONGs. Um bom exemplo desse tipo de ONG é o CFEMEA, já aqui citado, que atua junto ao Congresso Nacional. Em seus documentos, o CFEMEA assim se caracteriza: “[Tem] como traço característico o trabalho junto ao poder Legislativo, onde atua de forma

democrática, suprapartidária, autônoma e comprometida com o movimento de mulheres” (www.cfemea.org.br). OCFEMEA distribui nacionalmente um jornal mensal impresso com o nome de *Fêmea* que também conta com uma versão *on-line*. A importância desse tipo de organização não está no número de mulheres que articula ao redor de si, mas na sua capacidade de provocar eventos e ações de grande repercussão além do próprio trabalho de assessoria legislativa e publicações de interesse das mulheres que pretendem se integrar na política.

Um segundo tipo de organização é o que se poderia chamar de prestadoras de serviços, entre elas as que promovem *advocacy*. São ONGs que pretendem instrumentalizar as mulheres de outras ONGs e organizações em geral em defesa de seus interesses. A Themis, de Porto Alegre, que forma promotoras legais populares, é um bom exemplo, junto com a Agende, de Brasília, que promove cursos de *advocacy stricto sensu*. Também nesse grupo de prestação de serviços estão muitas ONGs da área da saúde da mulher, algumas tendo inclusive repasse do Ministério da Saúde para fazer atendimentos. Em 1991 foi formada a Rede Nacional Feminista de Saúde e Direitos Reprodutivos conhecida como RedeSaúde, que congrega 182 filiadas em 20 estados. A Rede tem tido um importante papel no acompanhamento da implantação de políticas públicas referentes à saúde da mulher. É particularmente ilustrativa do tipo de participação política das ONGs a elaboração, por parte da RedeSaúde, de uma plataforma para as eleições que se realizaram no ano 2000 intitulada “PAISM: uma política municipal viável” (www.redesaude.org.br).

Finalmente aparecem ONGs que estão muito próximas, em sua estrutura, aos movimentos sociais da década de 80 passada, isto é, organizações onde há uma grande coincidência entre a missão da ONG e a militância das componentes onde o aspecto profissional dos componentes não é o mais central das características do grupo: o

Movimento das Mulheres sem Terra e algumas organizações do Movimento das Mulheres Negras caem nessa categoria, como o Geledés. Em seu *site*, especificamente sobre políticas públicas, é declarado: “desenvolvemos intensa articulação política com outras organizações governamentais e movimentos sociais, procurando interferir na elaboração e implantação de políticas públicas na área da saúde, para que as necessidades das mulheres negras sejam contempladas” (www.geledes.org.br).

Um interessante exemplo de como as ONGs atuam como uma forma alternativa de participação política é a existência de um documento elaborado em 1998 por três dessas organizações sob o título “Propostas para o estado brasileiro – níveis federal, estadual e municipal – medidas concretas para o enfrentamento da violência contra a mulher no âmbito doméstico/familiar” (www.cfemea.org.br). Esta proposta foi desenvolvida por três importantes ONGs feministas no Brasil: o CFEMEA, o Cepia (Cidadania, Estudo, Pesquisa, Informação e Ação) e a Themis (Themis Assessoria Jurídica), juntamente com o Cladem (Comitê Latino-americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher) e em parceria com a Comissão de Direitos Humanos da Câmara de Deputados. O extenso documento que prevê um conjunto de ações nos âmbitos do Executivo, Legislativo e Judiciário, mais algumas dirigidas ao que o documento designa como “instituições essenciais à justiça”, foi elaborado a partir de uma matriz redigida pelos grupos participantes e mandada para 80 grupos e pessoas, além de ter sido disponibilizado na Internet. Essa mesma matriz foi discutida em um seminário sobre “Os Direitos Humanos das Mulheres e a Violência Intrafamiliar” promovido pela Comissão dos Direitos Humanos da Câmara dos Deputados e pelas entidades relatoras do documento.

O documento final é resultado do complexo procedimento descrito acima. Para o poder Executivo recomenda políticas públicas, campanhas e programas edu-

cativos, incorporação de disciplinas em currículos escolares; para o poder Legislativo recomenda a aprovação de leis que garantam recursos orçamentários, reformulação de códigos; para o poder Judiciário recomenda medidas de sensibilização das autoridades judiciárias como promoção de cursos para seus funcionários.

Portanto, estamos frente a uma ação de grande repercussão que envolveu diretamente uma Comissão da Câmara de Deputados e criou uma série de demandas em todos os níveis de poder através da atuação de três ONGs. Esta é uma forma de participação política muito própria do atual movimento feminista expresso em ONGs. Deve-se aqui inclusive chamar a atenção para a condição extra-representação desse tipo de participação. No escopo deste artigo não é possível avançar no sentido de analisar até onde isso é um tipo de ação peculiar à participação política das mulheres, até onde isso diz respeito aos novos espaços conquistados pelas ONGs em geral no campo da política

Cabe ainda ressaltar a existência de uma importante rede de associações e ONGs de mulheres congregada sob o nome de Articulação da Mulher Brasileira (AMB). A AMB foi criada para preparar a ida das mulheres brasileiras à Conferência Mundial de Beijing em 1995. Manteve-se posteriormente para fiscalizar a aplicação das recomendações de Beijing. Em relação com esse objetivo promoveu a Reunião Nacional em Natal (1999), que juntou 800 grupos de mulheres de 24 estados. A reunião elencou as seguintes prioridades: “socialização e democratização de informações dos processos de negociação, diagnósticos e práticas relacionadas ao conteúdo da Plataforma de Ação; mobilização e capacitação do movimento de mulheres para exigir a implantação da Plataforma de Ação, definindo prioridades na perspectiva da radicalidade do movimento feminista; intervenção no processo de preparação para Beijing+5” (*Jornal Fêmea*, n. 73). Também organizou uma plataforma feminista para as eleições de 2000 com reivindicações nas áreas de empoderamento, direitos

civis, educação, violência e gênero, saúde e sexualidade, trabalho e geração de renda (www.cfemea.org.br). Atualmente com sede no CFEMEA, a AMB publica mensalmente um pequeno panfleto com o título de *Articulando* (também disponível *online*). É, portanto, necessário não perder de vista aqui a imensa diversidade da organização das mulheres no Brasil e a sua real e potencial capacidade de intervenção no processo político. Se, por um lado, as ONGs formadas por mulheres altamente profissionais e especializadas influenciam diretamente parlamentares e atuam junto aos ministérios, no sentido da implementação de políticas públicas, por outro, 800 grupos de mulheres reunidos conseguem votar uma plataforma para os candidatos em uma eleição. Pode-se concluir afirmando que há uma capilaridade nesse processo participativo que em muito extrapola os limites dos espaços tradicionais da participação política e tende a agir no sentido de pressionar o último.

A título de conclusão, poder-se-ia dizer que existe uma interessante dinâmica no que se chama de participação política da mulher no Brasil, que ao mesmo tempo apresenta aspectos inovadores e revela os estrangulamentos enfrentados por novos sujeitos políticos, como as mulheres, no jogo político institucional. A inovação está tanto na capacidade das mulheres de se organizarem nacionalmente de forma capilar, como na capacidade de influir nas políticas públicas. Mas vai além disso, pois se instala também dentro dos próprios legislativos, criando núcleos, como a bancada feminina no Congresso. Os estrangulamentos estão expressos nos baixos índices de presença das mulheres nos cargos públicos eletivos ou não. Estamos frente a duas possibilidades futuras: se a participação se concentrar na idéia da política participativa (e de pressão) através de ONGs e grupos, dificilmente este último quadro mudará; se essa organização capilar aproxima-se da política institucional potencializam-se as possibilidades de mudança do quadro de baixa presença da mulher da política institucional.

BIBLIOGRAFIA

- ALMOND; VERBA. *The Civic Culture*. Boston, Little, Brown and Company, 1963.
- ALVAREZ; DAGNINO; ESCOBAR. *Cultura e Política nos Movimentos Sociais Latino-Americanos*. Minas Gerais, Editora UFMG, 2001.
- BAQUERO, M. *Abertura Política e Comportamento Eleitoral*. Porto Alegre, Editora Universidade, 1984.
- BOLETINS DA BANCADA FEMININA, 1999-2000.
- BOSCHI, R.; DINIZ, E.; LESSA, R. *Modernização e Consolidação Democrática no Brasil: Dilemas da Nova República*. São Paulo, Vértice, 1989.
- CAMPBELL, Angus; CONVERSE, Philip; MILLER, Warren; STOKES, Donald. *The American Voter — Survey Research Center*. Michigan, University of Michigan, 1965.
- FRASER, Nancy. "Rethinking the Public Sphere: A contribution to the Critique of Actually Existing Democracy", in N. Fraser, *Justice Interruptus*. London, Routledge, 1997.
- IBAM. *Participação Feminina na Construção da Democracia; um Levantamento do Resultado das Eleições Municipais de 1992 e 1996 e Estaduais e Federais de 1994 e 1998*. Rio de Janeiro, Ibam, 2000.
- JORNAL FÊMEA, n. 72, ano VII. Brasília, janeiro de 1999.
- JORNAL FÊMEA, n. 73, ano VII. Brasília, fevereiro de 1999.
- JORNAL FÊMEA, n. 92, ano VIII. Brasília, novembro de 2000.
- LAMOUNIER Bolivar; CARDOSO, Fernando Henrique (orgs.). *Os Partidos e as Eleições no Brasil*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1975.
- LANCELOT, Alain. *L'abstentionnisme Électoral en France*. Paris, Armand Colin, 1968.
- LAZARSFELD, Paul; BERELSON, Bernard; MCPHEE, William. *Voting — a Study of Opinion Formation in a Presidential Campaign*. Chicago, The University of Chicago Press, 1954.
- MOISÉS, José Álvaro. "Democratização e Cultura Política de Massas no Brasil", in *Revista Lua Nova*, n. 26. São Paulo, 1992.
- MOUFFE, Chantal. "Feminismo, Cidadania e Política Radical", in *Cidadania e Feminismo (Feminismo e Teoria Identidade Pública/Privada)*.
- REIS, Fabio Wanderley (org.). *Os Partidos e o Regime*. São Paulo, Símbolo, 1978.
- PHILLIP, Anne. *Gênero e Teoria Democrática*. Mexico, UNAM, 1996.
- PINTO, Céli. "Participação (Representação?) Política da Mulher no Brasil: Limites e Perspectivas", in Heleith Saffiotti (org.), *Mulher Brasileira é Assim*. Rio de Janeiro, Rosa dos Ventos, 1994.
- PUPPIM, Andréa Brandão. "Mulheres em Cargos de Comando", in Bruschini e Sorj (orgs.). São Paulo, Marco Zero, 1994.
- SARTORI, Ari José. "Homens e Relações de Gênero entre Sindicalistas de Esquerda em Florianópolis", in Cristina Bruschini e Céli Pinto (orgs.). *Tempos e Lugares de Gênero*. São Paulo, Editora 34, 2001.
- YOUNG, Iris. "Communication and the Other: Beyond Deliberative Democracy", in Seyla Benhabib, Princeton, Princeton University Press, 1996.

SITES

www.cfemea.org.br
www.ibge.gov.br
www.geledes.org.br
www.redegoverno.gov.br/mulhergoverno
www.redesaude.org.br
