

# AGENDA FEMINISTA

para a democratização do  
poder na reforma política

SUBSÍDIOS PARA A INCIDÊNCIA POLÍTICA

# EXPEDIENTE

Organização dos textos

**Patrícia Rangel**

Revisão dos textos

**Guacira de Oliveira e Patrícia Rangel**

Preparação dos originais, edição e revisão

**Daniela de Lima Pinto**

Arte e projeto gráfico

**Ars Ventura Imagem & Comunicação**

Impressão **Gráfica Brasil**

Tiragem **3.000**



Endereço: SCS Quadra 02,  
Edifício Goiás – sala 602/04  
Brasília/DF – CEP: 70317-900  
Telefone: (61) 3224-1791  
[www.cfemea.org.br](http://www.cfemea.org.br)

Apoio



Development Cooperation  
Ministry of Foreign Affairs

## Fonte de pesquisa

Boletim Mulheres Pela Reinvenção da Política (2009). Construindo a Plataforma dos Movimentos Sociais para a Reforma do Sistema Político no Brasil. Ponto de Vista Feminista sobre a Reforma Política (2006). Construindo a Plataforma dos Movimentos Sociais para a Reforma do Sistema Político no Brasil; Relatório da Comissão Tripartite (2009), Boletim Mulheres Pela Reinvenção da Política (2009), texto de consulta para Iniciativa popular para a reforma do sistema, artigos “Alternativa de Reforma Política” / “Lista fechada e financiamento público funcionam?”, “Prioridade das Mulheres na Reforma Política e a Responsabilidade dos Partidos” (<http://www.reformapolitica.org.br/>), artigo “As cotas e a paridade de gênero na política” (Fêmea, 166 – 2010), artigo “As mulheres na política e a reforma política” (AMB), artigo “Faltaram propostas sobre políticas para as mulheres nas eleições de 2010” (Fêmea, 167 – 2010), artigo “O golpe na reforma política!” (Fêmea, 161 – 2009), artigo “O sistema político brasileiro está falido” (Correio Braziliense em 30/6/2009), Manifesto da Frente Parlamentar pela Reforma Política com Participação Popular. Jornal Fêmea 169 (2011), pesquisa “O que os parlamentares pensam sobre as mulheres na política?”

## 2011, CFEMEA – Centro Feminista de Estudo e Assessoria

O conteúdo desta publicação pode ser reproduzido e difundido desde que citada a fonte. A cartilha pode ser encontrada em [www.cfemea.org.br](http://www.cfemea.org.br)

## APRESENTAÇÃO 5

## PARA INÍCIO DE CONVERSA, APRESENTAMOS A NOSSA AGENDA 9

Eixo 1: Fortalecimento da democracia direta 10

Eixo 2: Fortalecimento da democracia participativa 14

Eixo 3: Aprimoramento da democracia representativa 18

## NOSSOS ESPAÇOS 41

## MOVIMENTAÇÃO 43

## A LAICIDADE DO ESTADO NÃO PODE FICAR DE FORA 46

## CONCLUSÕES E PERSPECTIVAS 47

## ENCARTE ESPECIAL 49

Orientações estratégicas para nossa ação na luta pela reforma política  
(Articulação de Mulheres Brasileiras – AMB)





## ● APRESENTAÇÃO

**Reforma.** Segundo o Dicionário Aurélio, reformar significa “ato ou efeito de reformar. / Nova organização”. Sempre que pensamos em reformar algo, buscamos melhorá-lo em algum aspecto. Não necessariamente em um aspecto estrutural, como as fundações. Às vezes, só desejamos um aspecto melhor ou novo. Mas e a política? Será que dá para as mulheres participarem, dá para mudar a forma como o poder é exercido no Brasil fazendo uma reforma?

Para a maioria das mulheres, a política – como espaço onde podemos reivindicar os nossos direitos, lutar para assegurá-los e torná-los efetivos, onde podemos exigir responsabilidade do poder público em garanti-los e protegê-los – está inacessível.

O sistema político brasileiro, apesar das duas últimas décadas, contínuas, de democracia, ainda se

mantém impermeável às demandas das mulheres por igualdade, resistente às nossas conquistas, insensível às transformações que o feminismo operou na sociedade.

Porque apesar da cultura patriarcal, a nossa sociedade, em ritmo muito mais dinâmico que o compasso do sistema político, vem sim reconhecendo e conferindo às mulheres legitimidade para exercer o poder e representar a cidadania.

Excluídas do sistema político, nós mulheres inventamos muitas formas de fazer política, de realizar nossas lutas, de pautar nossas reivindicações no debate público. Afinal, o espaço da representação política, além de ser exclusivo dos partidos políticos é, em sua quase totalidade, ocupado pelos homens brancos. E até o momento, apesar dos conflitos, tem servido para reproduzir e manter os privilégios gênero e raça e, também sob esta perspectiva, tem de ser transformado.

O movimento de mulheres, feminista e antirracista, tem feito uma crítica profunda a democracia liberal, superficialmente representativa, patriarcal, inclusive para democratizá-la. Discordamos que a questão

da representação política e seu perfil sexista e racista sejam questões exclusivas dos partidos políticos e de alguns acadêmic@s.

Estamos convictas de que o poder primeiro, original, está na cidadania. E é como cidadãs, envolvidas com o movimento social, feminista e de mulheres, reunidas em torno da Plataforma dos Movimentos Sociais pela Reforma do Sistema Político, que nos instituímos como parte dessa discussão. Parte que dialoga com as mulheres nos partidos políticos e no poder, engajadas na luta para democratizar a democracia.

Enfim, apostamos ser possível uma reforma estrutural da política que mude a forma como o poder é exercido no Brasil, com a participação das mulheres. Acreditamos na transformação pela luta e pela disputa política.

Não nos basta a reforma superficial, mudança só de acabamento. Afinal, não adiantaria termos metade de deputadas na Câmara se nossa cultura não enfrentasse o patriarcado, se as parlamentares não lutassem por igualdade, se as trabalhadoras estivessem sub-representadas, se as mulheres indígenas permanecessem ausentes, enfim se tivéssemos ainda uma

representação elitista, excludente das mulheres em nossa diversidade. Em outras palavras, se a estrutura estiver prejudicada. Daí a relevância do apoio e estímulo de partidos à candidatura de mulheres, da adesão de nós mulheres às lutas por direitos e de uma plataforma política feminista, coletiva.

Para construir outra estrutura, democrática e ampla, temos que romper com a premissa que nos impossibilita sermos arquitetas, engenheiras, construtoras, artífices dessa obra política. Temos um projeto feminista, determinação e competência para concretizá-lo, queremos discuti-lo e participar das decisões sobre o sentido dessa reforma.

Não há receita de bolo para construir um sistema político ideal. Porque em política, as saídas se constroem a partir da correlação entre as forças em disputa. Mas existem, sim, ideias e propostas desenvolvidas ao longo de décadas por movimentos interessados em aprimorar, em aprofundar a democracia. Esta agenda pode informar, pode ser uma referência para o nosso debate, um subsídio para colocar na pauta da reforma política a agenda feminista.

Nesse sentido, prezad@ leitor@, esperamos que essa cartilha sirva de apoio a sua ação política. Queremos subsidiar a intervenção do movimento d@s noss@s aliad@s nos partidos políticos, nos parlamentos nesse debate. Queremos fortalecer a nossa exigência por mudanças que garantam a substantiva participação das mulheres e de outros grupos sub-representados nos espaços de poder e decisão do nosso país. Apresentamos algumas das ideias e estratégias acerca do ponto de vista feminista sobre a reforma política, que embasam nossa ação na luta pela ampliação da participação das mulheres e por uma ampla mudança do sistema político brasileiro.

Faça bom uso desse material. Ótima leitura a tod@s.





# • PARA INÍCIO DE CONVERSA, APRESENTAMOS NOSSA AGENDA

Não é por falta de sugestões que não possuímos um sistema político democrático. O Poder Executivo, pressionado por diferentes movimentos sociais, já apresentou propostas; a Frente Parlamentar pela Reforma Política com Participação Popular (composta por parlamentares e organizações e articulações dos movimentos sociais reunidos na Plataforma dos Movimentos Sociais pela Reforma do Sistema Político) também apresentou proposta coletiva à Comissão de Legislação Participativa, assim como as mulheres, representadas pela Bancada Feminina e pela Comissão Tripartite para a revisão da Lei de Cotas, desenvolveram um projeto em 2009.

A Plataforma dos Movimentos Sociais pela Reforma do Sistema Político, da qual fazem parte a Articulação de Mulheres Brasileiras (AMB), a Articulação de Organizações de Mulheres Negras Brasileiras, a Rede

Nacional Feminista de Saúde, Direitos Sexuais e Direitos Reprodutivos, a Liga Brasileira de Lésbicas entre tantas outras instâncias da sociedade civil organizada, dedica-se, desde 2004, a refletir de uma forma ampla e completa sobre o sistema político, buscando apresentar soluções abrangentes e democraticamente radicais.

“Grosso modo”, a plataforma feminista para o tema “poder e política”, traduzida em propostas da Plataforma dos Movimentos Sociais, que compreendem o núcleo duro da “Proposta de Iniciativa Popular para Reforma Política”<sup>1</sup>, busca reformar a política tanto de um ponto de vista estrutural quanto de seu acabamento, aproximando-nos assim do ideal de sociedade democrática em que as pessoas não sejam limitadas ou marginalizadas

---

<sup>1</sup> Ver <http://www.reformapolitica.org.br/biblioteca.html>

por sua cor, religião, origem econômica ou sexo.

Nossas principais propostas de alterações das instituições do sistema político se distribuem em três grandes eixos interligados:

- Fortalecimento da democracia direta;
- Fortalecimento da democracia participativa/deliberativa;
- Aprimoramento da democracia representativa: sistema eleitoral e partidos políticos

Os pontos centrais da reforma que queremos estão sistematizados na Plataforma Feminista (2002), no Ponto de Vista Feminista sobre a Reforma Política (2006) e na Plataforma dos Movimentos Sociais pela Reforma do Sistema Político (2010).

## EIXO 1 Fortalecimento da democracia direta

O Brasil é um dos países mais desiguais do mundo. Saímos de ditaduras para democracias, de estagnação para crescimento econômico, mas não alcançamos a implantação da verdadeira democracia, visto que se limitou ao direito de votar.

A democracia política representativa – que tem no voto seu instrumento básico de funcionamento – vigora no Brasil como se fosse a única prática legítima de exercício do poder, apesar da forte crise de legitimidade de suas instituições.

O poder real nunca pode ser inteiramente delegado, ele cabe à cidadania. Por isto, o controle social, a participação cidadã, além das outras formas não institucionais de exercício político – que não estão configuradas dentro da ordem pré-estabelecida – são elementos fundamentais à democratização da arena política.

Podemos entender “democracia” de diversas maneiras, dependendo da forma com que o povo

participa do poder político. Conhecemos três tipos de democracia: direta, indireta ou representativa e semidireta ou participativa.

A democracia direta supõe o exercício do poder político pelo povo. Ele exerce, por si, os poderes governamentais, fazendo leis, administrando e julgando. Algumas pessoas argumentam que esta modalidade de democracia é impraticável nos dias de hoje face à impossibilidade material de sua realização e ao grande número de cidadãos/os que compõem um Estado. Contudo, além de equivocado, este argumento usurpa a real fonte de poder político: o povo.

A Constituição Federal de 1988 estabelece que “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente”. No Art. 14, nossa Carta Magna determina que a soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com igual valor para todos, e, nos termos da lei, mediante:

- I – plebiscito;
- II – referendo;
- III – iniciativa popular

**Plebiscito** – Mecanismo democrático de consulta popular pelo qual cidadãos/os, por meio do voto, podem aprovar ou rejeitar um tema relevante para a sociedade que ainda não é lei.

**Referendo** – Mecanismo democrático de consulta popular pelo qual @s cidadãos/os, por meio do voto, podem aprovar ou rejeitar uma lei já aprovada pelos parlamentares. A decisão do referendo, assim como a do plebiscito, tem eficácia vinculativa, não

A diferença entre plebiscito e referendo é que o plebiscito é convocado antes da criação da norma (ato legislativo ou administrativo), e é o povo, por meio do voto, que vai aprovar ou não a questão que lhe for submetida. Já o referendo é convocado após a edição da norma, devendo o povo ratificá-la ou não.

podendo ser desrespeitada pelo administrador. A participação se dá de forma semidireta, pois o ato já existe e deve apenas ser confirmado. Ela não é direta como ocorre no plebiscito, quando o próprio povo decidirá sobre a realização ou não do ato.

**Iniciativa popular** – Mecanismo pelo qual a população pode apresentar diretamente um projeto de lei ao Congresso Nacional. Novamente há vinculação do órgão para com o projeto apresentado. Contudo,

isso não significa que sua aprovação seja obrigatória.

Os movimentos brasileiros de mulheres afirmam que a democracia representativa somente poderá ser transformada por meio da democracia participativa e da justiça social. Apesar do crescimento da participação popular, as instâncias de democracia participativa têm sido desvalorizadas como possibilidades reais de aprofundamento da democracia. Para o Estado – Executivo, Legislativo e, especialmente, o Judiciário –, prevalece a ideia de que o controle social representa uma ameaça ao poder.

O referendo só foi utilizado uma vez (desarmamento, 2005). O plebiscito também foi usado, nacionalmente, apenas uma vez – quando decidimos manter nossa república presidencialista. Por fim, as leis de iniciativa popular passaram a exigir um esforço descomunal da sociedade. Para

apresentar uma lei à Câmara dos Deputados, são necessárias mais de um milhão e cem mil assinaturas, o que corresponde a 1% de nosso eleitorado. Um único projeto venceu essa barreira. Sua aprovação ocorreu em 1997, transformando-se na lei 9.840/97, que trata da corrupção eleitoral.

## Nossa agenda para o fortalecimento da democracia direta

A democracia direta se trata de aproximar o poder das mulheres, assegurar o direito de decidir, a cada mulher, a cada cidadã/o, porque todo o poder é, originalmente, da cidadania. A proposta da Plataforma para a Reforma Política pretende restituir o poder da cidadania. Propõe-se que determinadas questões não possam ser decididas pel@s noss@s representantes sem a participação da população.

Condição imprescindível da democracia brasileira é a definição de uma nova regulamentação das formas de manifestação da soberania popular expressas na Constituição Federal (plebiscito, referendo e iniciativa popular). É também necessário criar novos mecanismos de participação direta, por exemplo, o veto popular. Mais do que referendar ou vetar decisões d@s noss@s representantes políticos, nós queremos que a cidadania possa ter a iniciativa de propor.

A política não é monopólio exclusivo dos detentores de mandatos e nem dos partidos, mas do

conjunto da sociedade, sendo fundamental a ampliação dos espaços de participação, de decisões políticas e o estabelecimento de políticas públicas de educação para a cidadania. É preciso que haja equidade nas disputas feitas via plebiscitos, referendos e iniciativa popular. O poder econômico não pode interferir. Por isso, é necessário o financiamento público exclusivo para os plebiscitos e referendos.

Podemos organizar nossas propostas para o fortalecimento da democracia direta da seguinte forma:

1. Nova regulamentação e aprimoramento dos mecanismos de democracia direta previstos na constituição federal: plebiscitos, referendos e iniciativas populares;
2. Construção de uma política pública de educação para a cidadania;
3. Revogação popular de mandatos eletivos;
4. Realização de referendo sobre a Reforma Política aprovada pelo Congresso Nacional ou propor a reforma política por meio de um plebiscito.

## EIXO 2 Fortalecimento da democracia participativa

A democracia semidireta ou participativa caracteriza-se pela coexistência de mecanismos da democracia representativa com outros da democracia direta.

Apontamos como desafios para a política brasileira fortalecer a democracia participativa por intermédio da ampliação dos mecanismos de acesso ao poder, com a garantia de equidade de gênero, raça e etnia. Precisamos abrir espaço para as jovens discutirem temas relativos a suas especificidades nos movimentos de mulheres; incluir as jovens nos conselhos da condição feminina; e criar programas de capacitação para jovens mulheres líderes.

É necessário superar a atual fragmentação e paralelismo da arquitetura da participação. Os inúmeros espaços de participação, em especial os conselhos de políticas e as conferências, não dialogam entre si e muito menos tencionam o atual sistema político representativo.

O termo “democracia participativa” foi cunhado por Kaufman em 1960. Para os democratas participativos, a apatia é uma falha. Eles teriam a tarefa de maximizar o engajamento ativo d@s cidadãs/os. Os primeiros participacionistas foram as universidades.

### O Brasil e a democracia participativa

O Brasil tornou-se um exemplo mundial no desenvolvimento de ferramentas alternativas de participação. Em 1989, destaca a ONU, o Orçamento Participativo (OP) de Porto Alegre tornou-se um símbolo do controle social sobre a aplicação das verbas destinadas aos investimentos.

O Orçamento Participativo é um mecanismo governamental de democracia participativa que permite as/aos cidadãs/os influenciar ou decidir sobre

os orçamentos públicos, geralmente o orçamento de investimentos de prefeituras municipais, por meio de processos de participação cidadã. Esses processos costumam contar com assembleias abertas e periódicas e etapas de negociação direta com o governo. No Orçamento Participativo, retira-se poder de uma elite burocrática repassando-o diretamente para a sociedade.

Um estudo elaborado a partir de dados do IPEA/DATA (2005) revelou que nos municípios com Orçamento Participativo os indicadores sociais apresentam melhores condições. Conforme ressalta Genro et al. (2001), o OP vai além do processo redistributivo. O OP seria capaz de desenhar um “novo espaço público”, que promoveria a distribuição de renda e o desenvolvimento da socialização política.

Com isso a sociedade civil passa a ocupar espaços que antes lhe eram furtados.

Muitas prefeituras adotaram a participação popular, como é o caso de Saint-Denis (França), Rosário (Argentina), Montevideu (Uruguai), Barcelona (Espanha), Toronto (Canadá), Bruxelas (Bélgica), Belém (Pará), Santoandré (SP), Aracaju (Sergipe), Blumenau (SC), Recife (PE), Olinda (PE), Belo Horizonte (MG) e Atibaia (SP).

Ainda assim, a participação popular nesses espaços é majoritariamente uma participação consultiva, setorizada, reproduzindo a fragmentação existente nas políticas públicas e o distanciamento das decisões econômicas referente à alocação de recursos públicos.

Precisamos ampliar os espaços públicos, institucionais ou não, de debate, a nossa capacidade de mobilização e de pressão política, desenvolver e fortalecer os espaços de participação para o controle das políticas e de recursos públicos, garantindo-lhes mecanismos para o efetivo compartilhamento do poder de decisão.

Para tanto, propõe-se a construção de um sistema integrado de participação popular.

Este sistema deve ter as seguintes diretrizes:

## **Nossa agenda para o fortalecimento da democracia participativa**

A participação tem como objetivo geral a partilha de poder do Estado com a Sociedade, a ampliação da gestão democrática das políticas públicas, no sentido da plena realização de todos os direitos humanos (políticos, civis, econômicos, sociais, culturais e ambientais) e da implantação de um modelo de desenvolvimento que respeite as diversidades, as culturas, as potencialidades, o ambiente, a distribuição de riquezas e a construção de uma sociedade justa, igualitária e libertária.

São pressupostos da participação, o caráter deliberativo, laico, suprapartidário e autônomo dos espaços institucionais de participação, a liberdade de escolha da representação não governamental, o financiamento público, a transparência e o pleno acesso às informações públicas, assim como o respeito do Poder Executivo às recomendações e deliberações aprovadas

pelos mecanismos de participação, mediante inclusive a manifestação/posicionamento oficial em relação às mesmas.

Os espaços de participação devem priorizar a presença/representação d@s usuári@s das políticas públicas.

Os mecanismos de participação devem ter regulamentação apropriada estabelecendo: (i) as formas de articulação entre os diversos espaços e mecanismos de participação; (ii) as questões sobre as quais estes mecanismos têm poder deliberativo, e (iii) os instrumentos que dão consequência a essas deliberações, ou seja, que obrigam o Poder Executivo a cumprir.

A participação deverá contemplar instrumentos para viabilizar e estimular a participação de tod@ e qualquer cidadã/o, de forma descentralizada, horizontalizada e sem hierarquias. Deve ter como estratégia central a incorporação de sujeitos políticos até hoje sub-representados nos espaços de decisão. Citamos especialmente as mulheres, os negr@s, @s indígenas, as populações rurais, @s portadoras/es de deficiências e as pessoas não heterossexuais.



A participação deve romper a fragmentação das políticas públicas e a dicotomia entre política social e econômica, entre caráter técnico e político das decisões. Para isso assume centralidade neste momento a criação de espaço institucional de participação na definição da alocação de recursos públicos.

O espaço de participação na alocação de recursos públicos deve ter as seguintes características (além das mencionadas nos itens acima):

- a.** considerar a complexidade envolvida nesse processo, as particularidades/ especificidades das várias políticas públicas e dos órgãos setoriais e transversais, assim como respeitar a institucionalidade já existente de participação nas políticas públicas;
- b.** desenvolver suas atividades em consonância e em articulação com os conselhos, fóruns e comissões nacionais, procurando contribuir para a convergência de esforços de aperfeiçoamento e consolidação dos mecanismos e espaços já existentes de participação nas políticas públicas.

Defendemos o direito de a população participar na definição das prioridades das pautas legislativas. Nesse sentido, propomos que o primeiro ato de cada sessão legislativa (início do ano) deve ser a convocação de uma assembleia com a participação de parlamentares e representantes dos movimentos sociais e organizações representativas da sociedade civil com reconhecida atuação em prol dos direitos da cidadania e do interesse público, cujo objetivo será debater a pauta de votação daquele ano elegendo prioridades. Na abertura de cada assembleia, haverá uma prestação de contas do legislativo sobre as prioridades aprovadas no ano anterior.

Propomos a criação de mecanismos de participação, deliberação e controle social das políticas econômicas e de desenvolvimento: Não existem mecanismos de participação e controle social nas políticas econômicas. Entendemos que as políticas econômicas e de desenvolvimento têm dois processos complementares: um de definição das políticas que se dá principalmente no âmbito do Ministério da Fazenda e do Banco Central e outro de execução dessa política pelos diferentes órgãos e que se materializa, também, no processo orçamentário.

O Projeto Democracia Participativa (PRO-DEP) está sediado no Departamento de Ciência Política da Universidade Federal de Minas Gerais, sob a coordenação do professor Leonardo Avritzer. A sua equipe especializou-se, sobretudo, no estudo da participação da sociedade civil nas políticas públicas. Mais informações: [www.democraciaparticipativa.org/](http://www.democraciaparticipativa.org/)

Criada em outubro de 2007, a Rede Brasileira de Orçamento Participativo congrega cidades do país que se interessam pela participação popular na gestão dos recursos públicos. Mais informações: <http://www.pbh.gov.br/redebrasileiraop/>

## EIXO 3 Aprimoramento da democracia representativa

### Sistema eleitoral e partidos políticos

A democracia indireta ou representativa é aquela em que o povo se governa por meio de representantes eleit@s periodicamente, que tomam em seu nome e no seu interesse as decisões políticas, envolvendo assim o instituto da representação.

A representação política de vereador@s, deputad@s estaduais e federais e senador@s, a delegação de mandatos a prefeit@s, governador@s e President@s da República é uma condição necessária para a democracia. Por isso, é preciso democratizar as instituições representativas, inclusive e especialmente porque no tipo de democracia que vivemos no Brasil, este é o principal espaço de processamento e decisão sobre os conflitos sociais, econômicos e de interesses, ainda que absolutamente insuficiente.

Contudo, enfrentamos um grave problema de representação. Desde 1824, quando a Constituição do

Império delegou o Poder Legislativo a uma Assembleia Geral bicameral e determinou que os senadores fossem vitalícios, nunca foi a especialidade do Legislativo representar a diversidade da sociedade. Naquela época, o cargo exigia idade mínima de 40 anos e uma renda de 800 mil réis por ano. Mesmo com a obrigatoriedade extinta, não podemos dizer que o perfil mudou radicalmente.

## **A representação parlamentar das mulheres**

Todas as eleições municipais e federais apontam que as mulheres são sub-representadas na política institucional. Essa situação não é exclusiva do Brasil. Dados da União Interparlamentar (IPU, da sigla em inglês), órgão vinculado à Organização das Nações Unidas, mostraram que havia somente 19,3% de mulheres legisladoras no mundo em abril de 2011. Um relatório da ONU apontou que, no atual ritmo, a igualdade de participação entre os gêneros só será concretizada em 100 anos.

A Conferência Mundial sobre a Mulher da ONU estabeleceu em 1995 um mínimo de 30% como meta

de participação feminina no Legislativo. Os governantes têm adotado cotas por sexo nas candidaturas dos partidos, mas, ainda assim, a meta está longe de ser alcançada. O relatório da IPU de 2011 sobre a participação feminina nas Casas Legislativas de 187 países do mundo colocou o Brasil, com 8,6% de deputadas, em 108º no ranking mundial.

Em relação ao sexo dos parlamentares, pouca coisa mudou desde o fim do regime militar no Brasil (1964-1985). As primeiras eleições pós-ditadura ocorreram em 1986, quando a porcentagem de deputadas federais eleitas saltou de 1,8% a 5,3%. Logo após o pleito, o Congresso se transformou em uma Assembleia Nacional Constituinte, reunida para elaborar uma nova Constituição da República, na qual as mulheres era somente 1,7% dos deputados federais.

Nas eleições seguintes, em 1990, o percentual de mulheres na Câmara aumentou timidamente, sem provocar mudanças profundas no perfil dos parlamentares: houve 6% de deputadas eleitas. Em 1994, esse percentual praticamente se manteve: 6,2%. Em 1998, foi realizada a primeira eleição em âmbito

federal com cotas por sexo. Foram eleitas 29 deputadas federais de 18 dos 27 Estados da federação. Ou seja, mesmo com o incentivo das cotas, a porcentagem de mulheres eleitas caiu de 6,2% para 5,6%. A queda no percentual de deputadas eleitas foi superada em 2002. Foram eleitas no Congresso Nacional 42 deputadas (8,2%) por 22 Unidades da Federação e por 11 partidos políticos.

O índice praticamente se estabilizou entre 2002 e 2006, tanto para candidaturas quanto para eleições de mulheres. De fato, segundo os dados do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), de um total de 652 candidatas à Câmara Federal, foram eleitas 45, das quais 16 foram reeleitas. Naquele pleito, portanto, o crescimento foi de 9,5% em relação a 2002, menor do que o de 2002 em relação a 1998. As análises do CFEMEA sobre o desempenho feminino nas eleições de 2010 apontaram que as mulheres foram 14,8% dos senadores, 8,6% dos deputados federais e 12,8% dos estaduais.

Concluimos que a democracia como um todo sofre de problemas estruturais, e que a exclusão de grupos sociais historicamente marginalizados

(mulheres, negr@s, indígenas, pobres, homossexuais, portadoras/es de deficiência, jovens) está longe de ser superada, perpetuando um poder institucional que é masculino, branco, cristão e proprietário. A política de ação afirmativa para incrementar a participação feminina na política institucional brasileira se restringe às eleições proporcionais (vereador@s, deputad@s estaduais e federais) e deixa de fora a escolha de cargos majoritários (prefeit@, governad@r, senador/a e presidente/a).

## **Desafios à representação política**

Por esse motivo, o esforço para vencer a marginalização das mulheres na política partidária precisa ter como principal frente de ação a busca pela superação da resistência dos partidos em apoiar as candidaturas femininas. Para que isso ocorra, é necessário dar um fim deliberado e planejado ao problema por meio de mudanças institucionais. Por sua vez, mudanças institucionais eficazes só tomarão lugar com uma ampla e profunda reforma do sistema político e eleitoral

no Brasil. É bem evidente que a legislação eleitoral e o sistema político como um todo não favorecem a participação das mulheres. Daí a necessidade de reformar o sistema eleitoral.

Os desafios que apresentamos são: garantir condutas éticas e de responsabilidade social, eliminando as práticas clientelistas, assistencialistas e corruptas e desmontando a mercantilização que caracteriza os processos eleitorais (para tanto, recorrer à adoção, entre outros instrumentos, do financiamento público das campanhas eleitorais); promover modificação na legislação de forma a igualar o índice de cotas de participação de gênero em 50%, tanto no financiamento público de candidaturas como no exercício efetivo dos cargos nos poderes Executivo e Judiciário e também nas direções dos partidos políticos; garantir que o financiamento das candidaturas femininas nos partidos políticos também leve em consideração a proporção das cotas estipuladas em lei, de modo a garantir o acesso das mulheres às instâncias de poder; assegurar também que sejam previstos recursos para capacitação e formação política das mulheres.

Também se faz necessário que os impactos da divisão sexual do trabalho sejam combatidos com políticas sociais, para que as mulheres possam se engajar mais. Segundo Gustavo Venturi e Marisol Recamán, entre os casais brasileiros, quase a totalidade das mulheres executa ou chefia as tarefas domésticas, ao mesmo tempo em que quase a metade delas é também provedora (ainda que auxiliar) e apenas 20% dos homens participam do trabalho doméstico. Em apenas 2% dos domicílios em que há mulheres, o trabalho doméstico é chefiado por algum homem.

A falta de uma distribuição igualitária de tarefas domésticas e a ausência de uma cobertura satisfatória de educação pré-escolar contribuem para o afastamento das mulheres da política institucional, que demanda muito tempo e dedicação. Com o acúmulo dos trabalhos remunerado e não-remunerado, elas não dispõem de tempo ou incentivos para se envolver em atividades sindicais, partidárias ou comunitárias.

Por fim, um novo sistema político precisa ter a capacidade de transformar nossos conceitos de poder e participação. Tende-se a considerar participação

somente as formas de ação ligadas ao mundo masculino, de classe média alta, da população branca. Por isso, diversas formas de envolvimento das mulheres na política não são reconhecidas. A participação partidária e eleitoral vai desde o ato de votar até apoiar candidat@s, estar no debate político, contribuir financeiramente com os partidos, candidatar-se a cargos eleitorais e ocupar cargos públicos etc.

É preciso transformar o sistema político para incluir as demandas e necessidades dos setores excluídos, mas quase nunca minoritários em termos demográficos. Para conseguirmos um lugar para a ideia de paridade, é preciso lutar para democratizar o poder, é necessário mudá-lo inteira e internamente.

Para entender nossas propostas de reforma da democracia representativa, é necessário entender aspectos centrais dela. Portanto, vamos apresentar um “glossário” dos temas quentes deste debate em duas partes:

- Entenda o sistema eleitoral e
- Entenda a vida partidária

Do atual sistema devemos, trabalhar para preservar alguns pontos positivos: o sistema proporcional nas eleições parlamentares e a ausência de cláusula de barreiras. Lutaremos para mudar os seguintes pontos:

- O financiamento privado das eleições que potencializa a influência do grande capital na política, provocando escandalosos desequilíbrios nas disputas, fornecendo um ambiente propício a corrupção e escândalos;
- O voto nominal nas eleições proporcional, ou seja, o voto em indivíduos, provocando enfraquecimento dos partidos, promovendo o personalismo, o individualismo, a despolitização e o rebaixamento programático;
- O excessivo tempo de mandato de senadores e a forma de eleição dos suplentes consideradas uma verdadeira distorção a democracia e a legitimidade;
- E por fim, a sub-representação de segmentos da sociedade como mulheres, negr@s e índi@s, entre outr@s.

## Glossário do sistema eleitoral

### Entenda nossa democracia representativa

#### Sistema eleitoral

conjunto de regras utilizadas para definir como @eleitor/a pode realizar suas escolhas em um pleito, assim como a forma de contar os votos e traduzi-los em cadeiras de uma assembleia legislativa. Os estudiosos Clara Araújo e José Eustáquio Diniz Alves apontam que um dos fatores que ajudam a compreender resultados distintos em países semelhantes é o tipo de sistema eleitoral, uma vez que suas características, apesar de não serem decisivas, influenciam as chances de elegibilidade das candidatas.

#### Tipos de sistema eleitoral

Há três grandes famílias de sistemas eleitorais:

1. Sistemas de representação proporcional;
2. Sistemas majoritários e
3. Sistemas mistos.

Cada um deles está baseado em uma concepção de representação política e cada grande família pode ser dividida em outros subtipos. Como explica Jairo Nicolau, os sistemas majoritários visam garantir a eleição de candidat@s que obtiveram mais votos, enquanto os proporcionais garantem que os cargos disputados sejam distribuídos proporcionalmente à votação recebida pel@s candidat@s. Os sistemas mistos combinam características de ambos.

No Brasil, as disputas proporcionais referem-se às eleições para parlamentares no Legislativo: Câmara de Vereadores, Assembleias Estaduais e Câmara dos Deputados. Já as eleições majoritárias, estas cobrem as disputas para prefeituras, governos estaduais, Senado e Presidência da República.

#### Representação proporcional

No Brasil, vigora o sistema proporcional de eleição para a Câmara dos Deputados, as Assembleias Estaduais, a Câmara Legislativa do DF e as Câmaras Municipais, o que significa que a partir de um quociente eleitoral, os partidos e coligações terão suas/seus

representantes eleit@s proporcionalmente ao número de votos obtidos.

O sistema de Representação Proporcional (RP) possui duas preocupações centrais: garantir que a diversidade de opiniões da sociedade seja refletida em assembleia e assegurar a correspondência entre votos recebidos pelo partido e sua representação. Em outras palavras, este modelo se fundamenta na noção de “microcosmo” contida na definição de representação simbólica e busca reproduzir a configuração da sociedade convertendo votos de cada partido em cadeiras no parlamento. É por esse motivo que esse sistema é especialmente sugerido para os países que possuem profundas divisões étnicas e religiosas.

Segundo Araújo e Alves, sistemas de RP frequentemente são apontados como mais favoráveis à eleição de mulheres. Um estudo realizado com base no índice da Freedom House em 2005 indicou que a proporção de mulheres em câmaras baixas ou câmara única de 88 países democráticos se distribuía da seguinte forma: 10,8% em sistemas plurais/ majoritários, 17,7% em sistemas mistos e 21,1% em sistemas de representação

proporcional. Ou seja, assembleias legislativas formadas com base em um sistema proporcional acolheriam quase o dobro de mulheres em relação ao sistema majoritário. Isso ocorre porque esse tipo de sistema pode favorecer partidos políticos a produzir uma lista balanceada que tenha apelo em todas as seções da comunidade e que contemple todas as facções do partido, em vez de procurar um denominador comum. Por fim, RP torna mais fácil a implementação de cotas.

### **Sistemas majoritários (sistema distrital)**

No Brasil, os sistemas majoritários são usados na eleição de senador@s, prefeit@s, governador@s e president@. Cada partido político designa apenas um candidato por distrito eleitoral: o mais votado fica com 100% da representação, enquanto outros partidos ficam sem nenhuma, independente da votação obtida. Sua defesa se sustenta na ideia de que ele promove uma maior interação entre eleitor@s e suas/seus representantes eleit@s em cada unidade territorial.

Busca-se, portanto, uma/um candidat@ que já possua uma base de apoio, que seja mais conhecid@



ou que já tenha percorrido uma trajetória política considerável. No sistema majoritário, @ candidat@ concorre enquanto indivíduo, não como membro de uma equipe. É um modelo de “candidat@ vencedor/a”.

Além de aumentar as chances de eleição dos grandes partidos desfavorecendo as minorias, esse tipo de sistema potencializa o poder do partido vitorioso, aumentando sua representação no Legislativo. Prova de que o sistema majoritário não é uma boa opção é o fato de que somente três países o adotam nas eleições legislativas (Afeganistão, pela Indonésia e pela Jordânia).

### **Sistemas mistos**

Sistemas mistos capturam características de ambos os sistemas, em combinações que contemplam simultaneamente alguma versão de representação proporcional de um lado, e uma do sistema majoritário, de outro. @ eleitor/a recebe duas cédulas, um para cada tipo de sistema, e elege representantes que atuarão na mesma assembleia legislativa. Os objetivos desse sistema híbrido são dois: 1) favorecer um governo efetivo estável – característica de sistemas majoritários;

e 2) conquistar representação sóciodemográfica nas assembleias legislativas – marca dos sistemas de representação proporcional.

**O que propomos:** manutenção do sistema de representação proporcional para cargos legislativos.

### **Tipos de lista eleitoral**

A fórmula eleitoral e o tipo de distrito, como explica Jairo Nicolau, definem quantas cadeiras um partido terá, mas não resolvem quem ocupará esses lugares. Os critérios para distribuir as cadeiras entre @s candidat@s de cada partido podem ter maior ou menor grau de influência d@s eleitoras/es.

O tipo de lista utilizado na representação proporcional, nosso sistema eleitoral para a maioria dos cargos legislativos (com exceção do Senado), refere-se à possibilidade de @ eleitor/a expressar preferência por partidos políticos ou candidat@s. Podemos falar de quatro tipos de lista na RP: fechada, aberta, livre e flexível. Contudo, trataremos aqui só dos dois primeiros.

A lista pode ser aberta (voto para @ candidat@) ou fechada (voto para o partido), de modo que @ eleitor/a possa ou não alterar a ordem dos nomes determinados pelos partidos.

A fechada não permite que @ eleitor/a modifique a lista original apresentada pelo partido, fazendo valer a decisão partidária no processo de seleção d@s candidat@s e a posição que @s mesm@s ocupam na folha. As cadeiras são ocupadas pelos primeiros nomes da lista.

A lista aberta, por outro lado, permite que a definição dos nomes d@s candidat@s a ocuparem as cadeiras conquistadas pelo partido fique exclusivamente a cargo d@ eleitor/a. Neste modelo, o partido apresenta uma lista não-ordenada de candidat@s e @ eleitor/a escolhe uma/um del@s. Os votos recebidos pelos candidat@s dessa lista são então somados e calcula-se o número de cadeiras conquistadas. Estas, por sua vez, são ocupadas pelos mais votados. No Brasil, @s eleitor@s votam em listas abertas de candidat@s, os quais acabam se sobrepondo aos partidos políticos. Este sistema favorece o personalismo e a competição interna em cada partido.

De 70 países com representação proporcional por lista, a lista fechada é adotada na maioria (39), como Bélgica, Holanda, Portugal, Noruega, Suécia e Dinamarca. A lista aberta é adotada por 12 e a flexível, por 18.

A maioria das democracias latino-americanas também adota a lista fechada. Ela possui a vantagem de impedir que se anule o pré-ordenamento de uma lista confeccionada com observância de alternância de sexo, uma vez que @ eleitor/a não pode alterar a ordem dos nomes d@s candidat@s na cédula. Por esse motivo, as cotas por sexo apresentam maiores chances de obter sucesso quando são aplicadas em sistemas de lista fechada, como na Argentina e no Uruguai, do que em listas abertas como no Brasil. Listas abertas rompem acordos e equilíbrios que se tentam alcançar/ preservar no âmbito político institucional, além de tornar o processo eleitoral personalizado.

No entanto, a lista fechada só significa avanço efetivo caso seja garantida a sua formação com alternância de sexo e observância de critérios étnico-raciais e geracionais. Caso contrário, estas “minorias

políticas” poderão ser incluídas ao final das listas e não conseguirão se eleger nunca, mantendo-se o mesmo perfil de eleitos no poder: homem, branco, proprietário e heterossexual. Daí tiramos que a forma mais eficaz de garantir paridade de sexo na representação é a lista fechada com alternância de sexo, atualmente conhecida pelo movimento como lista democrática.

A Argentina é um exemplo de sucesso de incorporação das mulheres à política institucional, sobretudo em cargos legislativos, por meio da adoção de lista fechada com alternância de sexo. As mulheres correspondem a 38,5% dos membros da Câmara de Deputados, segundo a IPU (2011), que aponta ainda que o índice de mulheres no parlamento argentino era bem mais alto que a média do mundo (19,3% em ambas as casas e 19,5% na câmara baixa) em abril de 2011. No mesmo mês e ano, o país ocupava a 5ª posição no ranking das 187 democracias que possuem instituição legislativa analisados pela IPU. Na América do Sul, ele estava em primeiro lugar, ultrapassando de longe o Brasil.

**O que propomos:** A adoção da lista fechada, onde @s eleitor@s votam nos partidos e não em pessoas. Ela é essencial para combater o personalismo, fortalecer e democratizar os partidos. A distribuição de cadeiras seria semelhante à que se processa hoje: cada partido continuaria recebendo o número de lugares que lhe corresponde pela proporção de votos que obteve. Assim, se um partido tem direito a oito cadeiras, entram @s oito primeir@s colocad@s da lista.

### **Tipos de financiamento eleitoral**

Vigora atualmente no país o sistema misto de financiamento, formado por recursos públicos e privados. O financiamento público é formado por recursos do fundo partidário repassados aos partidos e indiretamente pela compensação fiscal a que as emissoras de TV e rádio têm direito ao ceder o horário eleitoral gratuito. O Fundo Partidário proporciona recursos financeiros e acesso a instalações públicas para reuniões

e comícios. Contudo, a participação do fundo sobre o gasto total da campanha é mínima.

A consequência é que o sistema eleitoral brasileiro se sustenta no financiamento privado de campanhas eleitorais, favorecendo, de antemão, os grandes grupos econômicos e as candidaturas que dispõem ou “mobilizam” vultosos recursos financeiros, em muitos casos, a partir de práticas ilegais e escusas. A lei 9.504/97 limita as contribuições de particulares, empresas ou organizações de acordo com seus rendimentos, mas deixa a critério do partido o limite de gastos.

Os custos das campanhas no Brasil estão entre os mais altos do mundo. Segundo a especialista Teresa Sacchet, o país gasta em média três vezes mais que os outros países latino-americanos em campanhas para cargos legislativos federais. Somente a título de ilustração, nas eleições de 2002, os recursos do Fundo não cobriam nem 10% do total dos gastos das campanhas.

Só quem tem muito dinheiro consegue se eleger. É esse tipo de financiamento majoritariamente individual que, interagindo com as especificidades do sistema eleitoral de lista aberta que implica a competição entre @s

candidat@s de um mesmo partido. Os que possuem menos recursos, entre eles a maioria das mulheres candidatas, são desfavorecidos no processo. Como tem mais chances o partido que consegue captar mais recursos para suas candidaturas e as mulheres geralmente estão em desvantagem nesse sentido, as candidaturas femininas ficam para trás e possuem menos chances de ser eleger.

Desta forma, a dimensão financeira é destacada como um dos maiores obstáculos enfrentados por mulheres na competição política. No Brasil, o sistema de lista aberta e a alta competição do jogo eleitoral fazem com que recursos individuais tenham papel central no desempenho d@ candidat@. O poder econômico colocado a serviço da disputa eleitoral é altamente antidemocrático. Por isso, temos um Congresso constituído em sua maioria por proprietári@s e poucos trabalhador@s.

A adoção do financiamento público exclusivo de campanhas eleitorais é fundamental para combater a privatização da política e a corrupção nos processos eleitorais, para assegurar condições mais igualitárias de acesso aos recursos, e para restringir o poder de grupos econômicos e favorecer a participação de segmentos

socialmente excluídos. 58 (82%) dos 70 países que adotam representação proporcional por lista possuem normas de financiamento político público. A pesquisa dessas informações, publicada em 2003, revela que esse modelo, entre 111 países, é adotado por 65 países (59%).

**O que propomos:** financiamento democrático, exclusivamente público. O intuito é acabar com o poder dos grupos econômicos sobre os processos eleitorais e, além do mais, combater a privatização e mercantilização da política, a corrupção eleitoral, e favorecer a participação política d@s trabalhador@s e de todos aqueles segmentos que não detêm o poder econômico e estão politicamente excluídos, como as mulheres, afrodescendentes, indígenas, LGBT e jovens, entre tantos outros.

### **Ações afirmativas**

Consideramos que as ações afirmativas são medidas redistributivas das oportunidades de acesso a

posições de poder. Atualmente, as únicas ações afirmativas por sexo existente na legislação eleitoral se referem à reserva de vagas de candidaturas para cada sexo nas eleições proporcionais e uma pequena cota do Fundo Partidário e do tempo de propaganda partidária. A Lei de Cotas foi aprovada inicialmente em 1995, revisada e ampliada em 1997 e em 2009.

#### **1 . Lei de cotas**

A lei 12.034/2009 enfatiza que a cota é dispositivo obrigatório (“cada partido ou coligação deverá reservar o mínimo de 30% e o máximo de 70% para candidaturas de cada sexo”), reserva 5% do Fundo Partidário para formação política das mulheres; punição para o partido que não cumprir esta regra; e 10% do tempo de propaganda partidária para promover a participação das mulheres (exceto em anos eleitorais).

Desde que entraram em vigor, as cotas elevaram a representação feminina no Congresso de 6% para 40% na Argentina, de 16% para 39,8% na Costa Rica, de 11% para 29,2% no Peru e de 9% para 23,2% no México. No mundo, segundo a organização intergovernamental

International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA), 74 países dos 186 que possuem instituições legislativas, têm aprovada alguma legislação eleitoral de cotas por sexo, seja ela de cunho constitucional, ordinário ou partidário.

Há 40 países do mundo (entre eles dez estados latino-americanos) que adotam cotas obrigatórias para eleições legislativas nacionais, e em mais de 50 países, há partidos políticos que adotaram cotas voluntárias. Entre países latino-americanos que seguiram a Argentina no caminho de adotar cotas estão Costa Rica, Honduras, México, Peru, Bolívia, Panamá, Equador, Paraguai e Brasil.

Consideramos que as ações afirmativas são medidas redistributivas das oportunidades de acesso a posições de poder. No entanto, a cota não vem surtindo o efeito esperado, pois além de não ser obrigatória e limitar-se apenas às candidaturas, sem repercussões satisfatórias sobre o número de eleitores; as cotas vêm sendo adotadas isoladamente, carecendo de um conjunto de iniciativas para a promoção da igualdade que lhe deem suporte.

No Brasil, apesar de a porcentagem reservada às candidaturas ser a mesma (30%), a adoção de lista

aberta impede qualquer tipo de pré-ordenamento dos candidatos e não há nenhum recurso que obrigue o cumprimento das cotas pelos partidos. Pelo contrário: a mesma legislação que estabelece o mecanismo de ação afirmativa permite que os partidos políticos ofereçam candidatos em número de até 150% das vagas disponíveis, o que neutraliza a ação das cotas.

Defendemos a paridade da participação política entre mulheres e homens e a adoção de medidas coerentes com o propósito de garantir a participação de 50% de cada sexo, de modo a assegurar a sua efetivação.

A nossa vizinha Argentina, como vimos acima, é um exemplo de inclusão de mulheres na democracia representativa. Nos últimos dez anos, a Câmara de Deputados de lá contou com percentual entre 34% e 38%

de mulheres. No Senado, o índice variou, no mesmo período, entre 35% e 43%. Antes da aprovação da Lei de Cotas, em 1991, o índice de mulheres no parlamento ficava próximo a 6% nas primeiras eleições realizadas após a redemocratização do país, em 1983. O sistema de cotas na Argentina é baseado na representação proporcional com lista eleitoral fechada que prevê a alternância de sexo com pelo menos 30% de vagas distribuídas ao longo de toda a lista, o que diminui a competição entre candidat@s do mesmo partido e exclui a possibilidade de se deixar as mulheres no final da lista.

A partir deste exemplo, pensamos que a lista ideal seria um mecanismo como o argentino, porém com maior participação de mulheres: lista fechada com alternância de sexo com 50% de vagas para cada sexo distribuídas ao longo de toda a lista.

A efetividade do sistema de cotas também depende de uma série de condições, entre elas: sanções para o não-cumprimento da lei, distritos com alta magnitude, entre outros. Outra diferença entre Argentina e Brasil é a atuação das instituições responsáveis pelo cumprimento e aplicação das normas eleitorais. No

primeiro, as decisões judiciais positivas da Câmara Nacional Eleitoral foram decisivas para legitimar o sistema de cotas. Além de encontrar condições favoráveis no caso da Argentina, o sistema de cotas é respeitado pelos partidos políticos, graças às sanções. Esse é o primeiro passo para criar um ambiente favorável para a participação feminina e para estimular mulheres com interesse em política a se tornarem candidatas.

No segundo, o descaso das instituições e a ausência de sanções para os violadores da norma contribuem para que o mecanismo assumisse um valor mais simbólico do que efetivo e incentivaram a perpetuação do descumprimento da lei. No caso brasileiro, a institucionalização da ação afirmativa já não era respeitada em sua etapa de preparação. A cada novo projeto de lei visando diminuir as disparidades de participação política entre os sexos, apresentava-se outro projeto neutralizando seu efeito. E assim ocorreu no caso das três Leis de Cotas aprovadas do país: sempre se estabelecia simultaneamente o antídoto para o próprio remédio e nenhuma das legislações estabelecia em conjunto as medidas necessárias para fazer valer a aplicação das cotas.

## **2. Tempo de propaganda partidária**

Defendemos que pelo menos 30% do tempo de propaganda partidária gratuita na mídia seja para a promoção da participação política das mulheres, afrodescendentes, indígenas, homossexuais, idosos e portadoras/es de deficiência. A ação procura promover uma nova cultura política e combater todas as formas de discriminações e preconceitos na política.

## **3. Reserva de recursos do fundo partidário**

Defendemos que sejam destinados pelo menos 30% do fundo partidário às instâncias de mulheres afrodescendentes, indígenas, homossexuais, idosos e portadoras/es de deficiência (organizad@s nos partidos)

para promoverem ações voltadas ao fortalecimento e ampliação da participação desses sujeitos na política.

**O que propomos:** que uma parcela do tempo de propaganda partidária seja destinado às ações afirmativas. Pelo menos 30% do tempo de propaganda partidária gratuita na mídia (paga com dinheiro público) precisariam estar orientadas à promoção da participação política das mulheres, afrodescendentes, indígenas, pessoas LGBT, jovens e portadoras/es de deficiência. Do mesmo modo, propõe-se destinar pelo menos 30% dos recursos do fundo partidário para a formação política e ações afirmativas dessas instâncias.

---

# **Glossário da vida partidária**

## **Entenda nossa democracia representativa**

Os partidos podem ter um papel muito mais importante no fortalecimento de processos democráticos.

Por isso, a reforma do sistema político deve garantir que os partidos sejam realmente espaços de debate político, democráticos, transparentes e representantes de segmentos da sociedade. Partido não pode ter don@ e deve ter regras de convivência e respeito às diversas posições de suas/seus filiad@s.



Os partidos devem ser dirigidos pelo conjunto de suas/seus filiad@s e não apenas pelos suas/seus “dirigentes”, afastando @s filiad@s das principais decisões. A proposta que a Plataforma dos Movimentos Sociais apresenta à discussão concebe os partidos como entidades de direito privado, como são atualmente, mas de interesse público, o que significa que devem ser regidos por princípios democráticos.

Em relação ao âmbito organizacional, procedimentos internos institucionalizados, regras claras e vida partidária ativa são pontos que incentivariam a participação e o recrutamento eleitoral de mulheres.

### **Coligações eleitorais**

Na prática, as coligações nas eleições proporcionais garantem a sobrevivência (cadeiras) de partidos incapazes de alcançar sozinhos a barreira do quociente eleitoral – divisão de todos os votos válidos pelas cadeiras em disputa. Contudo, muitas alianças são celebradas sem qualquer proximidade programática ou ideológica e também confundem @s eleitor@s quanto ao lugar da coligação no espectro ideológico

(esquerda, centro, direita, centro-esquerda etc).

No bojo da proposta de reforma política entregue ao Congresso Nacional, o governo Lula incluiu o projeto de lei 4.637, de 2009, que determina o fim de coligações eleitorais nas disputas proporcionais. No caso das eleições majoritárias, o projeto mantém as coligações.

As coligações em eleições proporcionais deturpam ainda a vontade d@ eleitor/a ao transferirem votos entre candidat@s distint@s. No sistema de lista aberta, o voto beneficia toda a coligação d@ candidat@. A soma dos votos da aliança dividida pelo quociente eleitoral define o número de cadeiras da coligação; só então a votação individual define a posição d@ candidat@ na lista. Dessa forma, é possível votar em X e eleger Y.

Por exemplo, em 2002, Enéas Carneiro recebeu individualmente votos acima do quociente eleitoral, suficientes para eleger a si e mais dois nomes. Outro exemplo foi o de Clodovil Hernandes (2006).

No caso das eleições majoritárias, as coligações são comumente utilizadas pelos partidos grandes para

aumentarem o tempo de propaganda eleitoral na TV e no rádio. Apesar de preservar as coligações nas eleições majoritárias, a proposta do governo certamente ataca o fenômeno dos “partidos de aluguel”. O PL 4.637/09

determina a redução do tempo mínimo do horário eleitoral distribuído de forma igualitária (1/3 para 1/5) e aumenta o tempo distribuído de forma proporcional à representação na Câmara dos Deputados (2/3 para 4/5).

- Defendemos a criação de federações partidárias para substituir as coligações partidárias, tanto nas eleições majoritárias como nas proporcionais, para cargos federais, estaduais e municipais. A federação permite que os partidos com maior afinidade ideológica e programática unam-se para atuar com uniformidade no país. Funciona como uma forma de agregação partidária. A federação deve ser formada até quatro meses antes das eleições e deve durar pelo menos três anos, período em que os partidos federados deixarão de atuar como partidos isolados e passarão a agir como se fossem um único partido. Com a coligação, um partido pode se coligar com outro para uma eleição e desfazer a união logo em seguida.

- Defendemos que só podem lançar candidat@s os partidos que tiverem os seus Diretórios definitiva e devidamente constituídos, não podendo ser provisórios. Isso vale para Diretórios municipais, estaduais e federais. Defendemos também que o prazo para a filiação partidária seja de um ano antes da eleição para @s candidat@s, ou dois anos, caso já tenha sido filiad@ a outro partido. Para concorrer às eleições, @ candidat@ deverá ainda possuir domicílio eleitoral na circunscrição, pelo menos, dois anos antes do pleito. A atual legislação prevê o período mínimo único de um ano. Defendemos que os integrantes do Poder Judiciário, também, sejam sujeitos a essas normas.

Além disso, cada aliança poderá utilizar somente o tempo proporcional destinado ao maior partido da coligação. O efeito colateral é novamente o fortalecimento dos partidos maiores. Em resumo, o fim das coligações em eleições proporcionais é um avanço rumo ao fortalecimento dos partidos políticos.

### **Fidelidade partidária**

Atualmente, cada partido adota suas próprias disposições sobre fidelidade partidária. No entanto, @s representantes eleit@s podem mudar de partido sem perderem suas cadeiras no parlamento. Nem sempre trocam de partido por questões ideológicas, e sim, por acordos para ganhos de benefícios e cargos.

Há um forte questionamento sobre esta prática, sustentada na convicção de que os mandatos não são propriedade particular de cada eleit@, mas sim da cidadania. Portanto, a vontade popular, expressa por meio do voto, tem de ser respeitada e não pode ser infringida.

Entendemos que a fidelidade partidária não se restringe aos detentores de mandatos, mas ao conjunto d@s filiad@s. Trata-se de fidelidade ao programa

partidário. Para poder disputar qualquer eleição por outro partido, deve ser exigido o prazo de quatro anos de filiação no novo partido d@ candidat@ que tenha anteriormente perdido mandato por infidelidade partidária.

Vale ressaltar que a fidelidade partidária precisa ser acompanhada de outras medidas, tais como financiamento público exclusivo de campanha, democratização dos partidos, para que @ eleit@ não fique refém do grupo político, que detém a máquina partidária, garantia do direito às minorias e às dissidências dentro dos partidos e também garantia de saída de um partido para criação de outro.

Defendemos a implantação da fidelidade partidária. Reivindicamos que a troca de partido redunde em perda do mandato d@ eleit@ e que a sua substituição seja pel@ candidat@ suplente da mesma legenda ou coligação.

### **Clausula de desempenho eleitoral**

Pela legislação em vigor, os partidos só terão representação na Câmara dos Deputados (e direito a participação no fundo partidário) a partir das eleições de 2006, se obtiverem 5% dos votos do eleitorado nacional, distribuídos em pelo menos nove estados e com pelo menos 2% em cada um deles.

Os que defendem a cláusula de barreira argumentam sobre a necessidade de reduzir o grande número de partidos existentes, dos quais muitos são legendas de aluguel e não merecem apoio público. Já a defesa da redução ou mesmo do fim da cláusula de barreira se sustenta na ideia de que a exigência desse percentual de votos restringe a expressão político-partidária dos pequenos partidos e que não cabe restringir, de princípio, a vida e as oportunidades dos partidos.

Consideramos que @s eleitor@s são @s únic@s soberan@s para determinarem, pelo voto, sobre a existência dos partidos e sobre o direito, inclusive, de poderem se desenvolver e crescer. Quanto aos partidos de aluguel, há que se desenvolver instrumentos que

punam este tipo de corrupção, sem sacrificar a liberdade de organização político-partidária.

Defendemos o fim da cláusula de barreira para reduzir o grande número de partidos existentes, dos quais muitos são legendas de aluguel e não merecem apoio público.

### **Financiamento dos partidos políticos**

Propomos que os partidos vivam exclusivamente de contribuições de filiados definidos em convenções partidárias e dos fundos partidários. Previsão de cancelamento, temporário ou definitivo, de partido que desrespeitar a norma. As convenções partidárias definem o patamar máximo de contribuição d@s filiad@s, sendo esta decisão tornada pública. Defendemos que empresas não podem contribuir para os partidos políticos.

### **A vontade popular tem de ser respeitada**

As regras que orientam as pessoas que nos representam nas Câmaras de Vereadores, Assembleias Legislativas, Câmara dos Deputados e Senado Federal precisam ser mais democráticas.

A cidadania precisa ter mais controle sobre a sua representação. Não dá para continuar existindo votações secretas; nem imunidade parlamentar, só para garantir a impunidade.

Imunidade tem de ser exclusivamente para defender o direito democrático à opinião e à denúncia. E foro privilegiado, só se a questão estiver limitada ao estrito exercício do mandato. Também não pode ser que nos@s representantes se elejam comprometendo-se com um programa político e, no exercício do mandato, resolvam seguir por outro caminho.

A vontade popular, expressa pelo voto, tem de ser respeitada e não pode ser infringida. Propõe-se, portanto, a fidelidade programática, porque os mandatos de cargos eletivos não são propriedade particular do vereador@, deputad@ ou senador@.

### **O que defendemos**

- O fim da reeleição para todos os cargos executivos e que os mandatos sejam de seis anos e não mais de quatro anos. Defendemos a impossibilidade de exercer mais de dois mandatos eletivos consecutivos em qualquer tipo de eleição a cargo político, sendo obrigado a uma quarentena de quatro anos;
- Que, assumido um mandato (no Executivo ou no Legislativo), os mandatários sejam proibidos de disputar novas eleições sem terminar os mandatos para o qual foram eleit@s. Por exemplo: um/a deputad@ eleit@ não pode renunciar ou se afastar do seu mandato para concorrer a prefeit@;
- Que alguém que tenha sido eleit@ parlamentar não possa assumir cargos no Executivo no período do seu mandato. Defendemos que o nome d@ suplente de senador/a conste na cédula eleitoral (urna eletrônica). Defendemos que os debates eleitorais sejam organizados unicamente pela

Justiça Eleitoral e a sua transmissão facultada aos meios de comunicação;

- O fim da publicação de pesquisas às vésperas do pleito. O prazo permitido seria de uma semana antes do fim das propagandas gratuitas na mídia. Defendemos que as gravações de propaganda de rádio e TV só sejam permitidas em estúdios. Isso diminui os custos das campanhas e os efeitos de marketing. Defendemos a proibição de contratação de cabos eleitorais nas campanhas;
- O estabelecimento de cotas específicas para representantes indígenas nos legislativos federal, estaduais e municipais, com estabelecimento de regras próprias adequadas à realidade sociocultural dos povos indígenas;
- Que nenhuma votação seja secreta nos legislativos, pois, @ parlamentar tem que prestar contas das suas ações e das suas posições políticas. Defendemos o fim da imunidade parlamentar a não ser exclusivamente

ao direito de opinião e denúncia. Defendemos o fim do direito a foro privilegiado, exceto nos casos em que a apuração refere-se ao estrito exercício do mandato ou do cargo. Defendemos a proibição de qualquer tipo de nepotismo direto ou cruzado nos três Poderes e nas três esferas de governo e classificação no Código Penal como crime de favorecimento;

- O fim do sigilo patrimonial e fiscal para candidat@s, representantes e ocupantes de altos cargos do Poder Executivo, Legislativo e Judiciário. Defendemos que empresas administradas dirigidas ou de propriedade de detentores de mandatos ou seus familiares sejam proibidas de prestar serviços ao Estado, sob pena de perda de mandato;
- Que qualquer cargo público seja acessado somente por concursos públicos. É necessário ter uma legislação que delimite claramente a questão dos chamados cargos de confiança. Defendemos concurso público para a escolha d@s ministr@s/conselheir@s dos Tribunais de Contas.

## Resgatando a nossa agenda para o fortalecimento da democracia representativa

Apesar de defendermos que reforma política diz respeito não somente aos processos eleitorais ou aos partidos, mas sim a todos os processos decisórios, portanto, do exercício do poder, entendemos necessário aperfeiçoar a democracia representativa. Isso implica mudanças no sistema eleitoral e partidário. Em resumo, então, nossas propostas dos processos eleitorais são:

### Sobre a vida pública

1. Fim das votações secretas nos legislativos;
2. Imunidade parlamentar;
3. Fim do foro privilegiado;
4. Fim do nepotismo;
5. Fim do sigilo patrimonial e fiscal;
6. Proibição de contratos de prestação de serviços entre o Estado e empresas relacionadas

direta ou indiretamente a detentores de mandatos públicos;

7. Exigência de concursos públicos para preenchimento de cargos públicos nos três poderes;
8. Concurso público para ministr@s dos Tribunais de Contas.

### Sobre a vida partidária

9. Manutenção dos partidos políticos exclusivamente por meio de contribuições de filiad@s definidos em convenções partidárias e dos fundos partidários;
10. Destinação do tempo de propaganda partidária para ações afirmativas;
11. Uso de recursos do fundo partidário para a educação política e ações afirmativas;
12. Implantação da fidelidade partidária;
13. Fim da cláusula de barreira.

## **Sobre o processo eleitoral e mandatos**

- 14.** Financiamento democrático do processo eleitoral (financiamento público exclusivo de campanhas);
- 15.** Lista democrática (voto de legenda em listas partidárias pré-ordenadas com alternância de sexo)
- 16.** Diretórios partidários devidamente constituídos para lançar candidaturas;
- 17.** Possibilidade de criação de federações partidárias;
- 18.** Prazo de filiação;
- 19.** Fim da reeleição para todos os cargos executivos;
- 20.** Limites de mandatos;
- 21.** Proibição da renúncia ou licenciamento de cargo eletivo para disputa de eleições para cargo diverso;
- 22.** Formação de chapa com titular e suplente para eleições ao Senado;
- 23.** Debates eleitorais;
- 24.** Pesquisas eleitorais;
- 25.** Gravação de propaganda para rádio e TV;
- 26.** Proibir contratação de cabos eleitorais;
- 27.** Representação indígena.



## NOSSOS ESPAÇOS

Na Articulação de Mulheres Brasileiras (AMB), a frente de luta pela reforma do sistema político propõe a participação das mulheres na política como parte da construção de um contra poder popular, pois ela é imprescindível para a construção do poder não só das mulheres, mas de todos os segmentos que estão em situação de minoridade política na democracia representativa.

Compreende que não se pode tratar o problema da sub-representação feminina nos espaços formais apenas como uma questão de cultura política ou de preconceito. Tampouco nos interessa garantir o direito à participação apenas para algumas mulheres. Porém, o direito à participação plena para todas nós não é possível nesta sociedade. Por isso, propõe mudar ao mesmo tempo tanto o sistema político como a vida das

mulheres. Isso se daria por meio das seguintes transformações políticas: estimular a auto-organização das mulheres em grupos e movimentos, fortalecendo a participação das mulheres nos espaços de democracia participativa, atuando para construir novas representações sobre as mulheres na sociedade, atuando para ampliar a participação das mulheres na democracia representativa, construindo alianças para uma reforma ampla do sistema político.

Mais informações: [www.articulacaodemulheres.org.br](http://www.articulacaodemulheres.org.br)

Neste sentido, a AMB luta para transformar o próprio sistema político brasileiro, se aliando com outras redes e organizações na Plataforma dos Movimentos Sociais por uma Reforma Ampla do Sistema Político. A Plataforma atua a partir de cinco eixos: 1)

Fortalecimento da democracia direta; 2) Fortalecimento da democracia participativa; 3) Aprimorando a democracia; 4) Democratização da informação e da comunicação; 5) Transparência no Poder Judiciário.

**Mais informações: [www.reformapolitica.org.br](http://www.reformapolitica.org.br)**

A Plataforma, por sua vez, atua junto à Frente Parlamentar Mista em Defesa de uma Reforma Política com Participação Popular, uma inovação no Congresso. É um instrumento que possibilita o envolvimento da sociedade civil organizada no debate sobre a reforma política, podendo, inclusive, apresentar propostas à Comissão Especial da Reforma Política, por meio d@s deputad@s que compõem a Frente. O debate tem se dado no âmbito da Frente e em audiências públicas que se realizam nas Assembleias Legislativas dos estados e/ou nas Câmaras Municipais de capitais por iniciativa da Comissão Especial e da Frente Parlamentar.

Essas audiências têm suscitado, ainda, a criação de frentes estaduais, ampliando, assim, as discussões com a sociedade. A Frente defende uma ampla reforma política, com mudanças, não só de regras eleitorais e de normas partidárias, mas para repensar o sistema político como um todo e ter como objetivo o aperfeiçoamento e o fortalecimento da democracia em nosso país.

A Frente Parlamentar é composta por várias organizações da sociedade civil, dentre elas: AMB, CFEMEA, Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, INESC, ABONG, Associação dos Magistrados Brasileiros, CTB, DIAP, OAB, Comissão Nacional de Justiça e Paz, CNBB e parlamentares. A deputada Luiza Erundina é a coordenadora da Frente.

Outra referência é o anteprojeto de lei da Comissão Tripartite instituída pela Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM) para a revisão da Lei de Cotas (lei 9.504/1997) e para aumentar a participação das mulheres na política institucional.

## • MOVIMENTAÇÃO

Na Câmara dos Deputados, foi instalada a Comissão Especial destinada a efetuar estudo e apresentar propostas em relação à reforma política. Tal Comissão é formada por 40 integrantes e tem o prazo de 180 dias (até agosto de 2011) para definir uma proposta. Já no Senado, a Comissão instalada tem 15 parlamentares e 45 dias para definir um anteprojeto. Com poucos dias para tantas decisões e, apesar das divergências entre os senadores, a Comissão Especial do Senado já definiu alguns pontos aprovados em votação.

Dentre eles, a preferência pelo sistema eleitoral proporcional com lista fechada – no qual o eleitor/a vota no partido, que já terá definido (em convenção partidária, na maioria dos casos) uma lista de candidatas pré-ordenada. A proposta que vem sendo debatida na Comissão prevê que a ordem da lista

respeite a alternância de sexo, ou seja, uma mulher, depois um homem (ou vice-versa) o que, na prática, implica que as mulheres representarão em torno de 50% das candidatas e, mais que isso, também aproximadamente a metade dos eleitos. Outras decisões como o financiamento público exclusivo nas campanhas eleitorais também foi aprovado pela Comissão, assim como tornar válida a regra em vigor sobre fidelidade partidária.

Como era de se esperar, não há consenso entre os partidos em relação às propostas para a reforma política. Ainda vai haver muita controvérsia em torno de questões como a forma de financiamento das campanhas, o voto individual em candidatas ou em lista, as ações afirmativas para ampliar a participação das mulheres nos espaços de poder.

Outro fato político importante foi a retomada da Frente Parlamentar da Reforma Política com Participação Popular. A Frente, que já havia sido constituída na legislatura anterior, na Câmara, agora ganha maior expressão, posto que além dos deputad@s e organizações da sociedade civil que a compunham, está complementada também por senador@s. No total, integram a frente 205 deputad@s, 36 senador@s e diversas instituições da sociedade civil.

A Frente Parlamentar Mista em Defesa de uma Reforma Política com Participação Popular decidiu elaborar uma proposta de reforma política para apresentar ao Congresso Nacional. A construção da proposição de reforma se fez com debates profundos sobre o projeto de sociedade e de democracia que queremos e carrega o entendimento que a democracia no Brasil necessita ser aprimorada. Por isso, precisa mais que uma mera reforma eleitoral, precisa de uma reforma do sistema político brasileiro.

Com o nome de “Sugestão de projeto de lei 174/2009”, a proposta pretende ampliar os processos de participação política no Brasil. De um lado, propõe

a regulamentação dos mecanismos de democracia direta: plebiscito, referendo e iniciativa popular. De outro, propõe mudanças no sistema de democracia representativa que assegurem a participação política de segmentos excluídos, como as mulheres.

A justificativa da Sugestão de PL posiciona-se favorável à radicalização da democracia defendida pelo movimento feminista. Entende como **reforma política** a reforma do poder e da forma de exercê-lo. O projeto sinaliza ainda o interesse no fortalecimento dos partidos políticos, no combate ao personalismo, na promoção de igualdade de condições nas disputas eleitorais e no combate a corrupção nas campanhas e mandatos eleitorais. Propõe 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.

Propostas ousadas que certamente enfrentarão resistência d@s conservador@s. Uma pesquisa do

CFEMEA, intitulada “Como parlamentares pensam os direitos das mulheres?”, realizada na legislatura 2007–2010 do Congresso Nacional, apontou que grande parcela dos parlamentares não pretende realizar esforços no sentido de incrementar a participação política das mulheres: 72% discordam em adotar lista fechada com alternância de sexo. Pesquisa do INESC/DIAP também constatou que a maioria d@s parlamentares é contra a criação de medidas que favoreçam a eleição de mulheres (60%), negros (86%) e indígenas (76%).

Em linhas gerais, essas pesquisas demonstram a resistência de parte significativa dos parlamentares à ampliação da participação política das mulheres. A dificuldade encontrada para a discussão e aprovação de diferentes projetos de lei sobre o tema que tramitam no Congresso Nacional reafirma essa resistência.

Contudo, a proposta feminista de paridade para as mulheres nos espaços de poder, até o momento, está tendo boa acolhida no Congresso Nacional. A Bancada Feminina na Câmara, logo no início da legislatura já havia firmado posição nesse sentido. No Senado, a

Bancada Feminina conseguiu que a Comissão Especial incluísse no projeto de reforma política a emenda que prevê 50% das vagas nas eleições proporcionais sejam destinadas às mulheres. As parlamentares defendem também que o financiamento seja público e os partidos cumpram a decisão da minirreforma eleitoral (2009) que destina 5% do fundo partidário para a formação de novas lideranças femininas.

Segundo a deputada Luiza Erundina, diferentemente das outras tentativas de reforma política no âmbito do Congresso Nacional, ao longo de mais de dez anos, e que não lograram êxito, desta vez, o método adotado pela Comissão Especial da Reforma Política da Câmara dos Deputados, levará a melhor resultado. Não será, certamente, a reforma necessária, mas dará início à implantação de medidas pontuais que, cumulativamente, poderão levar à mudança estrutural do sistema político brasileiro. Contudo, vai depender de forte mobilização social e de pressão externa sobre @s parlamentares que, em sua maioria, ainda resistem à reforma política.

# A LAICIDADE DO ESTADO NÃO PODE FICAR DE FORA

@s brasileir@s entraram no 3º milênio com renovada esperança nos valores democráticos. No entanto, a convivência democrática requer vigilância e aperfeiçoamento constantes para consolidar direitos, garantir a liberdade e a pluralidade. Necessitamos fortalecer os instrumentos democráticos, em especial o Congresso Nacional, e trazer à reflexão da sociedade os temas importantes para continuarmos avançando.

Entre estes temas está a relação das religiões com o Estado democrático e de direito. A perspectiva feminista reivindica um sistema político eleitoral, democrático e laico. Para democratizar o poder, assegurar direitos e garantir liberdades é necessário reforçar a importância do princípio constitucional da laicidade do Estado brasileiro. Temos que eleger mulheres e homens que estejam comprometid@s com uma nova visão de sociedade.

Na contemporaneidade, é incompatível a influência dos ditames morais religiosos nas questões de Estado. Uma negociação direta do Estado com qualquer instituição religiosa, assim como a influência de crenças e dogmas religiosos no cotidiano da administração das coisas públicas, tem que ser afastada.

Aos integrantes de religiões as opções pela adesão à igreja devem ser individuais e subjetivas. Aos órgãos e políticas dos Poderes de Estado cabe respeitar a diversidade religiosa e as liberdades de culto, e não aderir a uma fé e impor suas crenças à sociedade.

Este tema é muito relevante para a luta feminista. As mulheres, em diversos campos da vida real, têm sido sacrificadas em suas relações, opções e práticas, oprimidas por doutrinas religiosas que, associadas a uma formação patriarcal e machista, têm lhes imposto preconceitos e condições de subordinação.

## CONCLUSÕES E PERSPECTIVAS

Nossa democracia representativa ainda está impregnada dos perfis racista, sexista e classista da sociedade brasileira, que consolidaram um poder hegemônico de face masculina, branca e heterossexual, em que pesem as diferenças político-ideológicas entre os partidos. Essa situação tem sido ainda agravada pela política liberal/conservadora vigente que, com seus mecanismos de poder junto ao sistema econômico e ao sistema de comunicação de massa, restringe as possibilidades de disputa política para muitos segmentos.

Democracia é muito mais que o direito de votar e ser votado. É preciso democratizar a vida social, as relações entre homens e mulheres, crianças e adultos, jovens e idosos, na vida privada e na esfera pública, as relações de poder no âmbito da sociedade civil.

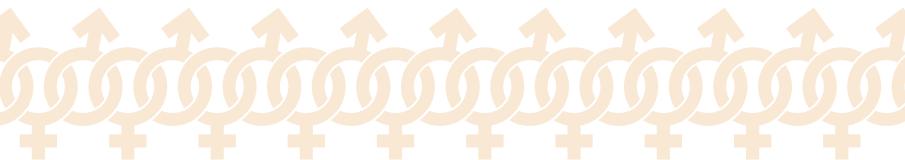
Portanto, democracia é muito mais que apenas um sistema político formal e a relação entre Estado e

sociedade, é também a forma como as pessoas se relacionam e se organizam.

A reforma política que defendemos visa à radicalização da democracia, para enfrentar as desigualdades e a exclusão, promover a diversidade, fomentar a participação cidadã. Isso significa uma reforma que amplie as possibilidades e oportunidades de participação política, capaz de incluir e processar os projetos de transformação social de segmentos historicamente excluídos dos espaços de poder, como as mulheres, @s afrodescendentes, @s homossexuais, @s indígenas, @s jovens, @s portadoras/es de deficiência, @s idosos@s e @s despossuídas de direitos.

Não queremos a “inclusão” nesta ordem que aí está. Queremos mudar esta ordem. Por isso, pensamos o debate sobre a reforma do sistema político como um elemento chave na crítica às relações que estruturam

este mesmo sistema. Entendemos que o patrimonialismo e o patriarcado a ele associado; o clientelismo e o nepotismo que sempre o acompanha; a relação entre o populismo e o personalismo, que eliminam os princípios éticos e democráticos da política; as oligarquias, escoltadas pela corrupção e sustentadas em múltiplas formas de exclusão (pelo racismo, pelo etnocentrismo, pelo machismo, pela homofobia e outras formas de discriminação) são elementos estruturantes do atual sistema político brasileiro que queremos transformar.





# Orientações estratégicas para nossa ação na luta pela reforma política

---

Encarte especial • Janeiro de 2011  
Articulação de Mulheres Brasileiras (AMB)

Texto elaborado por Analba Brazão,  
Cristina Lima e Sílvia Camurça

## **Secretaria Executiva da AMB Fórum de Mulheres da Amazônia Paraense**

Endereço do Escritório da AMB:  
Avenida Rio Branco – 318 – Centro  
CEP 59025-003 – Natal/RN  
Telefone: +55 84 3201 9587

**Coordenação Executiva Nacional da AMB:**  
Ana Izabel, Analba Brazão, Lídia Trajano, Maria Soleneide,  
Mária Gavião, Nelita Frank, Nilde souza, Schuma Shumaher, Sílvia Camurça

**Secretária Executiva:**  
Nilde Sousa – Fórum de Mulheres da Amazônia Paraense

[www.articulacaodemulheres.org.br](http://www.articulacaodemulheres.org.br)  
[amb@articulacaodemulheres.org.br](mailto:amb@articulacaodemulheres.org.br)

## *Feminismo e a questão do poder*

Um dos estratagemas da dominação patriarcal é transformar as mulheres em minoria política negando nosso poder sobre nossas próprias vidas e bloqueando nosso acesso aos espaços de decisão sobre os assuntos da família, da comunidade e do próprio país.

Neste propósito, o sistema constrói todo tipo de interdição à nossa participação política, seja por meio da ideologia, da norma legal ou pela força da tradição, pela divisão sexual do trabalho, valendo-se até mesmo da violência.

No Estado burguês, patriarcal e racista, a interdição das mulheres aos espaços de poder está concretizada nas normas, práticas políticas e regulamentação legal do sistema político. Ocupar espaços no sistema tal qual está estruturado é praticamente impossível para as mulheres e, por isso, mantém-se a sub-representação das mulheres nos locais de poder contra todo o esforço individual e coletivo das mulheres.

Na perspectiva liberal, um sistema político é democrático quando garante a realização regular de eleições livres e os direitos civis individuais, inclusive o direito de candidatar-se e ser eleito@ para as instâncias de poder Executivo e Legislativo.

Na perspectiva feminista antipatriarcal, antirracista e anticapitalista, a simples garantia de realizações de eleições e dos direitos civis é absolutamente insuficiente para promover a democratização do poder. É preciso garantir maior participação popular e superar a sub-representação das mulheres, população negra e indígena, favorecendo ampla representação dos diferentes grupos populacionais nos espaços de poder e garantido regras de funcionamento igualitárias, inclusive com ações afirmativas.

Alem disso, é preciso democratizar o sistema partidário e garantir o funcionamento regular de instrumentos da democracia direta (plebiscito, referendos) e garantir participação e controle social da população sobre os poderes do Estado (Executivo, Legislativo e Judiciário) e as eleições.



Precisamos articular a luta feminista para transformar este sistema político numa perspectiva antineoliberal, ou seja, para muito além do aprimoramento do sistema eleitoral.

Interessa-nos ter acesso ao Estado para transformá-lo e criar a possibilidade de Estados democráticos e justos.

## *Nosso campo de alianças na luta pela reforma política*

A AMB construiu e integra, desde 2005, a Plataforma dos Movimentos Sociais pela Reforma do Sistema Político ([www.reformapolitica.org.br](http://www.reformapolitica.org.br)). Esta é nossa estratégia para acumular força no campo dos movimentos sociais, aprofundar e enraizar o debate na sociedade e nas lutas sociais, formular propostas coletivas.

Na legislatura passada e na atual, integramos a Frente Parlamentar Mista pela Reforma do Sistema Político com Participação Popular (coordenada pela deputada Luiza Erundina).

Uma estratégia para ocupar espaço no Congresso Nacional é ganhar adesão para as propostas dos movimentos sociais construindo pontes entre movimentos e parlamentares. Criamos momentos de diálogo e articulação entre as mulheres feministas de movimentos sociais, instâncias de mulheres de partidos e fundações partidárias (exemplos são os seminários nacionais “Democratizar a Democracia” de 2006 e “As Mulheres e a Reforma Política” de 2011, além de nossa participação na Comissão Tripartite da SPM que revisou a Lei de Cotas em 2009).

Com as mulheres feministas militantes partidárias, trabalhamos num leque de aliança que, neste momento, inclui o PT, PCdoB, PSB, PSOL e PDT. Devemos tentar trazer para esta discussão companheiras de mais partidos de esquerda, inclusive os pequenos partidos (PSTU, PCO, por exemplo).

## *A reforma política que queremos*

Implica em mudar a forma como se exerce o poder, democratizar as possibilidades de acesso aos espaços

de discussão política e propor redefinições sobre quem pode ter poder e quem decide sobre o sistema de poder. Por isto, queremos uma reforma política com participação popular. Por isto, nossa Plataforma é para reforma do sistema político, de forma ampla e de longo prazo.

### *Eixos da reforma do sistema político na Plataforma dos Movimentos Sociais*

Temos cinco eixos de debate e luta permanentes na nossa Plataforma:

- Reforma do Poder Judiciário, para imprimir transparência e garantir controle social sobre a justiça;
- Democratização da comunicação, pois o sistema de comunicação é parte da dinâmica do exercício do poder em nosso país;
- Reforma dos mecanismos da democracia representativa que são o sistema eleitoral, as regras de funcionamento dos partidos e do Poder

Executivo e Legislativo e da Justiça Eleitoral;

- Consolidação legal da democracia participativa num sistema de participação que articule os conselhos, conferências e planos plurianuais de governo em todos os âmbitos das políticas públicas;
- Aperfeiçoamento e simplificação dos mecanismos da democracia direta: plebiscito, referendo e projetos de lei de iniciativa popular.

### *Instrumento de debate na sociedade*

Em 2009, numa estratégia de acumulação de forças e enraizamento do debate na sociedade, a Plataforma acordou formular um projeto de lei de iniciativa popular, para o qual deveremos trabalhar no futuro para garantir a coleta de um milhão de assinaturas nos próximos anos. O PL é um instrumento de trabalho para promover debates locais e difundir junto à população os conteúdos dos programas de rádio sobre reforma política que produzimos coletivamente na Plataforma.

Os programas de rádio encontram-se em [www.reformapolitica.org.br](http://www.reformapolitica.org.br)

O projeto de iniciativa popular que está em construção e negociação, vem sendo discutido com o Movimento contra Corrupção Eleitoral (MCCE) – movimento que mobilizou a Lei Ficha Limpa –, e tende a engajar no debate outros segmentos de movimentos sociais.

## *Cenário da luta por reforma política em 2011*

Este ano há boas novidades. Movimentos sociais com grande base social tendem a entrar neste debate e incluir nas suas pautas prioritárias a reforma do sistema político. Este é o caso das centrais sindicais CUT e CTB. Há também uma valorização deste debate entre os movimentos que integram a Coordenação dos Movimentos Sociais, como UBM, Marcha Mundial de Mulheres, MST, Via Campesina e outros. Além disso, a Marcha das Margaridas e o Movimento Sindical Rural integram em sua pauta a questão da reforma política.

Outra novidade é a maior presença das fundações partidárias do campo de esquerda no debate e tentando construir consensos. Varias reuniões entre fundações do PT, PCdoB, PSB e PSOL estão acontecendo.

## *Consenso que está sendo construído*

O que acumulamos na Plataforma dos Movimentos Sociais pela Reforma Política é um elemento de subsídio na discussão, mas não há consenso sobre toda a Plataforma.

Muitos dos parceiros com os quais dialogamos não aceitam a paridade, embora reconheçam o problema da sub-representação das mulheres.

Cresce o consenso de que a reforma precisa ir além do sistema eleitoral, incluindo a democracia direta, mas não há adesão forte quanto à democracia participativa, aspecto que valorizamos.

Sobre sistema eleitoral, há forte aliança sendo construída em torno da defesa do sistema de votação

proporcional e outras medidas que desconcentram e democratizam o poder, como é o caso da votação em lista fechada contra a proposta (da direita) que está centrada no voto distrital e fim de eleições proporcionais.

Neste contexto, é importante um esforço extra da AMB, para criar consenso no nosso campo sobre as propostas para avançar na direção da paridade.

### *Nossa linha de argumentação - no presente*

Estamos nos pautando pelo que alcançamos de consenso na Plataforma, nos diálogos e articulações dentro e fora do Congresso, com os movimentos sociais, as fundações partidárias e as companheiras das instâncias de mulheres dos partidos e de outros movimentos sociais.

Os elementos desta linha de argumentação são os seguintes:

- Priorizar a defesa da democracia direta e o debate de propostas em torno da reforma do

sistema eleitoral, mas mencionar sempre a necessidade de regulamentação da democracia participativa e reforma na lei dos partidos;

- Fazer a crítica a todo o sistema político, seu caráter excludente, racista, burguês e patriarcal;
- Destacar os problemas da sub-representação das mulheres e o lugar que o Brasil ocupa, entre os piores na participação das mulheres;
- Denunciar a indisposição do Congresso, em diferentes momentos e no presente, para aprovar mudanças de regras que obriguem os partidos a cumprir cotas, hoje não há qualquer punição ao partido ou coligação que não cumpra a Lei de Cotas;
- Defender sempre que a reforma precisa ser muito maior que a simples mudança do sistema eleitoral e apontar sempre para nossos cinco eixos da luta pela reforma política;
- Afirmar a necessidade da pressão popular sobre o Congresso e o sistema partidário para que as mudanças se façam, pois @s parlamentares controlam e bloqueiam avanços.



## *As mudanças que queremos no sistema eleitoral*

- **Financiamento público exclusivo de campanha**, porque queremos o fim da mercantilização das eleições e campanhas e o fim da hegemonia do poder econômico na política. O financiamento privado das campanhas favorece as empresas que querem ganhar vantagens em licitações e acesso aos fundos públicos em troca do apoio na campanha, bloqueia a participação das minorias políticas na medida em que encarece as campanhas e favorece a permanência das elites que sempre elegem muitos de suas/seus representantes. Financiamento público **exclusivo** porque se for financiamento misto, público e complementado por privado, o poder empresarial estará mantido. É importante sermos firmes nesta argumentação porque há uma justificativa para o financiamento misto em nome de economizar os recursos do fundo público;

- **Votação em lista fechada**, porque é a única forma de viabilizar o financiamento público das campanhas e a melhor forma para politizar os processos eleitorais uma vez que os partidos colocarão em confronto seus programas, ao invés de promover a disputa entre suas “personalidades” e puxadores de voto. O financiamento público exclusivo é inviável no sistema de lista aberta de hoje, quando cada candidatura busca seus financiamentos. Não há como operacionalizar o financiamento público com o Estado bancando candidat@s individualmente. É preciso lista fechada, para que o Estado custeie os partidos que financiam a campanha de tod@s da lista em bloco;
- A lista fechada cria unidade, solidariedade e aliança entre candidat@s de cada partido, que deixam de competir entre si para buscar voto para toda a lista do partido. As campanhas serão barateadas e, portanto mais democráticas para grandes e pequenos partidos;

- **Lista aberta e lista flexíveis na prática são a mesma coisa.** Na votação em lista aberta (atual sistema) o eleitor vota em uma pessoa. Na lista flexível o eleitor vota duas vezes, primeiro na lista de um partido para depois indicar na lista sua preferência entre candidat@s. Na prática, a lista flexível recolocará a disputa entre candidat@s de um mesmo partido e não entre programas que serão defendidos por tod@s de um mesmo partido. Assistiremos a candidat@s disputando a preferência do eleitorado inviabilizando também o efeito do financiamento público de campanha em bloco;
- **Lista fechada com alternância de sexo** é uma ação afirmativa que efetivamente garante a eleição de mulheres, acesso das mulheres aos espaços de poder. Melhor ainda se paritária e com critérios de raça/etnia;
- A lista fechada precisa ser definida em processo democrático no interior dos partidos, para

evitar o caciquismo e conchavos que hoje definem as prioridades das candidaturas na lista aberta da maioria dos partidos;

- Precisamos de **partidos democráticos**, com eleições secretas de seu diretório e convenções democráticas onde se dispute, construa e aprove a lista de candidaturas do partido a cada eleição;
- **Somos contra qualquer forma de voto distrital:** Na votação distrital, é impossível ter políticas afirmativas que assegurem a eleição de mulheres, como o caso da lista fechada com alternância de sexo. O voto distrital representa a institucionalização do “curral eleitoral” e reforça o poder das oligarquias, além de bloquear a renovação na composição do Legislativo em todos os níveis. Seria uma contra reforma, uma reforma política que concentra poder ao invés de desconcentrar;





- No **voto distrital**, o país é dividido em distritos e cada distrito elege um representante, não há representação proporcional, o segund@ colocad@ por mais voto que tenha tido, não é eleit@;
- No sistema de **voto distrital misto**, o eleitor/a vota duas vezes, primeiro para eleger um representante do distrito e depois vota numa lista aberta (como é hoje). A opção de voto distrital misto tem sido cogitada para facilitar a negociação e garantir o voto distrital de alguma forma.

### *Aonde vai nossa ação este ano*

- Incidir nas audiências estaduais que estão sendo propostas pela Frente Mista Parlamentar pela Reforma do sistema Político com Participação Popular, e levar estas propostas;
- Dialogar previamente com movimentas sociais e mulheres das instâncias dos partidos aliados

sobre estas propostas e aprimorar nossa linha de argumentação;

- Debater o PL de iniciativa popular amplamente;
- Distribuir os programas de rádio de nossa plataforma;
- Coletar assinaturas em torno do PL quando chegar o momento;
- Após o processo de reforma política deste ano e durante os meses de coleta de assinaturas para nosso PL, debater e revisar a nossa plataforma, atualizando argumentação crítica e o que conquistamos.

Leia mais, conheça o PL e baixe os programas de rádio em [www.reformapolitica.org.br](http://www.reformapolitica.org.br)

**ARTICULAÇÃO**  
DE MULHERES BRASILEIRAS

Neste boletim, usamos o símbolo @ para o feminino e masculino, quando falamos dos dois sexos. Exemplo: candidat@ significa candidata mulher ou candidato homem.





