

Quais são as contribuições das presidentas à participação política das mulheres? Os casos de Laura Chinchilla e Michelle Bachelet

GRACIELA INCER BRENES

As mulheres constituem metade da humanidade e, portanto, um dos setores mais sub-representados pelo sistema democrático, pois não têm participação proporcional nos governos ou no processo de tomada de decisões. Trata-se de um fenômeno muito particular, pois, apesar de nossa sociedade ter tendência a excluir os grupos minoritários, neste caso, a questão abrange nada menos do que cerca de 50% da população. Isto, no entanto, não diminui a importância de nenhum dos outros grupos discriminados. Sabiamente, José Miguel Insulza, Secretário Geral da Organização de Estados Americanos declarou que “a democracia sem as mulheres é apenas meia democracia” (2006, citado por CIDH, 2011).

Historicamente, as mulheres foram excluídas dos espaços público-políticos e confinadas aos espaços privado-doméstico-reprodutivos, motivo pelo qual, o seu exercício de cidadania sempre foi dificultado por obstáculos. Além disso, viram violentado um de seus principais direitos políticos, reconhecido pelo direito internacional, o direito à participação política, segundo o qual “todas as pessoas têm direito de acesso, em condições de igualdade, às funções públicas de seu país. Todas as pessoas têm direito a participar do governo de seu país, diretamente ou por meio de representantes livremente escolhidos”(art. 21, Declaração Universal de Direitos Humanos, 1948)¹. De acordo com esta-

1 Os direitos políticos são garantidos por grande número de instrumentos do direito internacional, como o Pacto Internacional de Direitos Cívicos e Políticos, a Convenção Americana de Direitos Humanos, a Carta Democrática Interamericana e os instrumentos para a eliminação da discriminação contra as mulheres.

tísticas da União Interparlamentar (2012), apenas 20,3% dos cargos legislativos são ocupados por mulheres (apenas 9339 de um total de 46068 parlamentares). De todas as regiões do mundo, somente os países nórdicos apresentam uma participação equilibrada, com 42% enquanto a América Latina mantém a segunda colocação, com 23,8% de representação feminina. Três regiões do mundo não alcançam sequer 20% e seis países apresentam 0% de mulheres em seus Congressos; tudo isto apesar das leis de cotas que foram implementadas em vários países e unicamente considerando os dados de apenas um dos poderes políticos. Além do mais, como será visto no decorrer deste artigo, a simples ocupação de assentos não garante uma participação real.

Em anos recentes, a análise tem sido focada na relação entre democracia e igualdade, isto é, na capacidade das democracias de representar as necessidades de diversas populações de maneira inclusiva, “partindo do fato de que a diferença não deve supor desigualdade” (Torres, 2010). A democracia é um sistema de governo no qual a vontade e necessidades do povo devem ser abordadas em um marco de igualdade, reconhecendo sua autonomia e sua pluralidade. Sem democracia não é possível o exercício dos direitos políticos. Portanto, a participação política das mulheres em suas dimensões quantitativa e qualitativa, depende dos instrumentos do sistema político e dos componentes da democracia representativa que influenciam de forma significativa o acesso das mulheres ao poder.

Os recentes governos de mulheres e novas administrações na América Latina, como os de Michelle Bachelet, Dilma Rousseff, Laura Chinchilla e Cristina Kirchner geraram expectativas a respeito da contribuição das mulheres para uma democracia mais inclusiva e, em especial, para a promoção da igualdade de gênero em geral e a participação política das mulheres em particular. Mas, terá sido positiva a presença de mulheres no poder executivo para o fortalecimento da participação política das mulheres? O presente artigo aborda a contribuição de duas presidentas latino-americanas, Michelle Bachelet (Chile) e Laura Chinchilla (Costa Rica), sendo que uma delas terminou o seu mandato em 2010 enquanto a outra ainda ocupa a presidência e são levados em consideração os riscos que isto implica. Estas mulheres foram escolhidas como modelo, pois são casos muito diferentes em um mesmo contexto latino-americano, o que fornece grande riqueza à análise². Para isto, descreve-se brevemente o panorama da participação das mulheres em nível

2 A autora é costarrriquenha e, por isso, demonstra grande interesse pelo governo Chinchilla.

latino-americano e os obstáculos que devem enfrentar. Posteriormente, são descritas as dimensões para análise do impacto de governos de mulheres e, então, são desagregados para sua aplicação aos casos de Laura Chinchilla e Michelle Bachelet.

DIREITOS POLÍTICOS DAS MULHERES E AÇÕES AFIRMATIVAS NA AMÉRICA LATINA

A fim de compreender a enorme defasagem com relação ao respeito dos direitos humanos e políticos das mulheres, é necessário entender que os direitos humanos foram definidos e entendidos a partir de uma linguagem masculina, com “o homem como centro do pensamento humano, do desenvolvimento histórico, protagonista único e parâmetro da humanidade” (Torres, 2010, p. 31). Conseqüentemente, as mulheres foram pensadas como minoria, como sujeitos de direito por extensão, em vez de titulares, e suas diferenças e necessidades foram negligenciadas. Somado a isto, a cidadania foi entendida por muito tempo como um conceito abstrato, “sem corpo, sem classe, sem etnia e sem gênero” (Sagot, 2012, p. 30). É por esse motivo que o direito das mulheres ao sufrágio não foi reconhecido até o início do século XX³ e, por isso, nos encontramos no alvorecer do reconhecimento de seus direitos políticos.

No presente artigo entende-se a “participação política” a partir de uma aceitação integral, como o envolvimento das mulheres em instâncias de tomada de decisões com a possibilidade de influenciar assuntos nos âmbitos tanto público quanto privado (INAMU, 2011). De acordo com esta definição, o conceito transcende a representação política e assuntos relacionados com o governo para abranger o exercício da cidadania ativa, o que inclui o enfrentamento de diversas formas de poder e de dominação:

É assim entendido que toda a participação das mulheres, enquanto tenha por objetivo a transformação das condições materiais e subjetivas de existência – em particular suas condições de subordinação e de discriminação – é política. Sob esta ótica, o político é concebido como a busca de participação em projetos emancipatórios para as mulheres (INAMU, 2011, p. 196).

3 O primeiro país da América Latina a implementar o sufrágio das mulheres foi o Equador, em 1929.

A maioria das autoras que estudaram o tema concordam com que a participação política não pode ser medida unicamente em termos quantitativos, mas em um sentido mais qualitativo, ou seja, na medida em que a citada participação consegue representar, posicionar e executar os interesses e as necessidades das mulheres.

Como indicado anteriormente, as mulheres na América Latina representam 22,8% dos assentos nos congressos, levando, assim, a região a ser aquela com maior representação feminina no mundo depois dos países nórdicos. Segundo um relatório da CIDH (Comissão Interamericana de Direitos Humanos, 2011), entre os países com maior representação de mulheres encontram-se Cuba (43,2%), Costa Rica (38,6%) e Argentina (38,5% na Câmara e 35,2% no Senado). No nível executivo, o percentual de mulheres em funções ministeriais triplicou e atinge 24%, e sete mulheres chegaram à presidência através de eleições populares. Apesar destas realizações, que levaram anos de lutas dos movimentos feministas, reformas eleitorais, ações afirmativas e ações positivas institucionais, entre outras, os dados mostram uma persistente desigualdade. Além disso, em especial no nível executivo, as mulheres continuam ocupando funções de suplência ou de “segunda categoria”.

As ações afirmativas foram imprescindíveis para o reconhecimento dos direitos políticos das mulheres⁴ e o incremento de sua participação política na América Latina. As denominadas “cotas de participação política” foram fundamentais para a candidatura de mulheres para cargos eletivos no poder. Estas ações podem ser definidas como mecanismos corretivos que estabelecem um percentual mínimo (que deve ser considerado como ponto de partida e não como limite máximo) de mulheres na conformação dos cargos eletivos de poder político (Bareiro, Lópe, Soto e Soto, 2004). Estão reguladas nas legislações nacionais e, dependendo de cada país, contam com diferentes medidas de sanção perante o não cumprimento. De forma geral, a experiência nos países tem demonstrado que o mecanismo de cotas deve ser complementado com a paridade e alternância de sexos. De acordo com estes mecanismos, ao rol de cargos e as listas de eleição popular devem ser integradas por 50% de mulheres e 50% de homens utilizando a alternância de sexo. Estas melhorias, mais do que servir de complemento, foram fun-

4 Uma ação afirmativa deve ser entendida como uma medida temporária que tem como objetivo corrigir condições persistentes de discriminação (Torres, 2010). As práticas desiguais exigem tratamento desigual. O conceito também é conhecido como discriminação positiva ou discriminação inversa, ou ainda como políticas de diferenciação para a igualdade.

damentais na definição do alcance de uma igualdade real, pois descobriu-se que em alguns países o mecanismo de cotas foi aplicado e as mulheres foram incluídas no percentual definido, mas em cargos não eletivos, ou seja, com muito pouca ou nenhuma probabilidade de chegar ao poder (CIDH, 2011). O percentual mínimo de participação varia em cada país, mas tende a oscilar entre 30% e 40%. Finalmente, cabe dizer que o êxito dos mecanismos descritos depende em grande medida do funcionamento do sistema eleitoral e as medidas de sanção aplicadas quando do não cumprimento existentes em cada nação.

LIMITAÇÕES À PARTICIPAÇÃO POLÍTICA DAS MULHERES

Uma vez descrito o contexto latino-americano que enquadra a participação política das mulheres, considera-se necessário a reflexão sobre as principais limitações à sua participação política para o entendimento de possíveis obstáculos nos governos concretos liderados por Laura Chinchilla e Michelle Bachelet.

Como primeiro ponto e elemento central, a persistência de uma discriminação histórica das mulheres e sua consequente desvalorização e o desprezo por suas capacidades e seu desempenho, faz com que sejam postas à prova assim que ingressam na vida pública. Não somente é demandado que elas cheguem aos cargos de poder com maior qualificação do que os homens (Torres, 2012; CIDH, 2011; De los Ángeles, Fernández y Oliva, 2012), mas também são mais exigidas e julgadas com mais rigidez. O marco cultural machista manifesta-se de múltiplas formas e em inúmeros níveis, desde ter que pedir permissão ao companheiro para comparecer às urnas, passando pela negativa de vários países (dos quais muitos são Estados parte da Comissão Interamericana de Direitos Humanos) de implementar ações afirmativas em benefício da participação política das mulheres, até o denominado “telhado de vidro” no qual se converteram as cotas de gênero por não serem vistas como percentual mínimo de participação. Este primeiro fator limitante também afeta a manutenção da brecha entre igualdade formal e igualdade substantiva (também conhecidas como de jure e de facto, Torres, 2010), pois compartilhar assentos não significa necessariamente compartilhar poder. Segundo Torres (2010), para que as mulheres alcancem a igualdade real, devem existir três condições: a igualdade de oportunidades, a igualdade de acesso às oportunidades e a igualdade de resultados.

O papel social imposto às mulheres, de trabalhadoras domésticas, mães e cuidadoras, condiciona sua autonomia e sua liberdade. Sua exclusividade

para com as responsabilidades familiares tem efeitos importantes no uso do tempo, de tal forma que, ou limita o seu acesso a oportunidades, ou afeta seu desempenho (Secretaria Presidencial para a Igualdade da Mulher, 2011). Apesar da mulher ter conseguido conquistar alguns espaços de domínio público, ainda não superou o peso do privado-doméstico, motivo pelo qual teve que assumir duplas jornadas e até triplas jornadas. Flórez-Estrada (2010) afirma que a mudança de paradigma para “mulher provedora remunerada” ao entrar no mercado de trabalho (p. 88), longe de incentivar tarefas doméstico-reprodutivas compartilhadas, se converteu em um acúmulo de funções.

Várias autoras identificam o que pode ser chamado de uma “masculinização do âmbito político” (Torres, 2010, Fernández, 2008), como um dos principais fatores limitantes à participação das mulheres. Um entorno dominado por homens leva estes a escolherem outros homens como candidatos e preferirem as habilidades tradicionalmente masculinas, pois as consideram mais competitivas. Consequentemente, muitas mulheres reproduzem padrões políticos e ideológicos masculinos e deixam de lado as demandas de gênero. Assim, representa um obstáculo para as mulheres em dois sentidos: tanto para chegar ao poder, como para se manter nele.

Um fator limitante importante para chegar ao poder são os recursos econômicos, situação que se relaciona com outras manifestações de discriminação estrutural contra as mulheres, como as diferenças salariais, o trabalho doméstico não remunerado, o desemprego e as limitações de acesso, uso e controle dos recursos econômicos (CIDH, 2011). Para conduzir campanhas e manter o apoio político, é preciso contar com os recursos econômicos necessários.

A perseguição política e a violência sofrida pelas mulheres uma vez no poder, também foi identificado como importante fator restritivo para a representação e a participação política das mulheres (Bou, 2012). Rojas (2012) identifica seis principais atos de violência contra as mulheres: pressão para que renunciem a seus cargos; atos de violência sexual, física e psicológica e excessos no uso da autoridade; impedimento ao exercício de suas funções; congelamento ilegal de seus salários; discriminação e calúnia.

Estas limitações demandam ações afirmativas em sua totalidade, porque ao estar relacionadas entre si, uma limitante se converte em força motriz de outra. Por exemplo, o fato de uma mulher não contar com apoio para cuidar de seus filhos e realizar suas tarefas domésticas, repercutirá no tempo disponível que terá para exercer suas funções políticas. Mesmo que o seu rendimento não deva ser comparado ao de um homem que não tem estas obrigações, é o que acontece e, ainda será testada e julgada em suas funções.

É difícil medir empiricamente a existência de uma relação positiva entre a presença de mulheres em cargos políticos e o impacto que isto produz na sociedade e nas demais mulheres (Fernández y Rubilar, 2011). Alguns autores identificaram diferentes significados da representação política das mulheres (Schwindt-Bayer, 2005, citado por Fernández e col., 2011; Franceschet, 2008). Das diversas dimensões encontradas, concordam com pelo menos três: o impacto descritivo, o substantivo e o simbólico. O impacto descritivo refere-se à similaridade na composição entre representantes e representados, isto é, o grau no qual a proporção real dos representantes se aproxima da realidade do número de mulheres da população (neste caso, refere-se ao nível de paridade, 50% de mulheres e de homens). O significado substantivo alude à congruência entre os interesses das pessoas representadas e dos representantes, ou neste caso, ao nível de promoção e defesa dos interesses e necessidades das mulheres. Finalmente, o significado simbólico se concentra nos sentimentos, percepções e avaliações que os representantes geram nos representados. No presente artigo, são analisados os governos de Chinchilla e Bachelet sob o ponto de vista destas três dimensões.

Cabe, neste ponto, aprofundar o significado simbólico das representações femininas, considerando as expectativas geradas pelas mulheres em cargos de poder importantes (Loiz e Diz, 2006, citado por Fernández e col., 2011). Por um lado, acredita-se que as mulheres eleitas servirão de modelos para outras mulheres e que, desta forma, conseguirão difundir a mensagem de que a política é um espaço no qual podem participar com a mesma plenitude que os homens. Por outro lado, espera-se que as mulheres possam influenciar e mudar a cultura política, por meio de perspectivas diferentes. Finalmente, cria-se a expectativa de que as mulheres influenciarão os estilos de liderança política.

Existe ampla literatura sobre os “estilos de liderança femininos”. As principais conclusões caracterizam a liderança das mulheres como abertas, inovadoras, não competitivas, flexíveis, comunicativas, consultivas e cooperativas (Fernández, 2008; Torres, 2011). Também indicam que as mulheres preferem estilos mais democráticos e humanizados, enquanto os homens estão inclinados a estilos mais diretivos e de controle:

Considera-se também que [as mulheres] são capazes de encarar a solução de conflitos de modo tal que todos saiam ganhando, sobre a base de um estilo de maior diálogo e mais pedagógico. Para isso, desenvolvem, segundo este

ponto de vista, uma atitude mais receptiva, compreensiva e participativa, anti-hierárquica e anti-burocrática, que favorece os valores e as ações coletivas. Isto permite gerar políticas de cuidado e de apoio mútuo mais próximas dos sentimentos das pessoas e a denominada “inteligência emocional” (Fernández, 2008, p.62).

Entretanto, alguns autores consideram que estes supostos estilos femininos de liderança constituem uma desvantagem no âmbito político, pois as mulheres não conseguem se adaptar aos jogos políticos, aos mecanismos de “lealdades e influências” (Torres, 2010) e pela ênfase que dão às relações humanas. Consequentemente, muitas mulheres terminam masculinizando seus estilos de liderança através de um processo de socialização ao entrar na vida pública.

O GOVERNO CHINCILLA (2010-2014, COSTA RICA) E SEU LEGADO PARA A PARTICIPAÇÃO POLÍTICA DAS MULHERES

Laura Chinchilla Miranda é a primeira mulher na Costa Rica, e a quinta na América Latina, a ser eleita para exercer a presidência de um país. Filha de um funcionário público e de uma “dona de casa”, conseguiu crescer profissionalmente e se inserir na vida pública com sucesso logo após seus estudos universitários na Costa Rica e no exterior (Biblioteca da Assembleia Legislativa, 2012). Antes de chegar à presidência, já havia construído uma vasta e bem sucedida trajetória política. Ocupou os cargos de ministra e de vice ministra de segurança pública. Além disso, foi a primeira vice presidenta da república e ministra da justiça durante a administração anterior à sua, de Óscar Arias Sanchez (2006-2010). Foi deputada na Assembleia Legislativa e também foi titular de outros cargos importantes como presidenta do Centro de Inteligência Conjunta Antidrogas, presidenta do Conselho Nacional de Migração, membro do Conselho Nacional de Drogas, do Conselho Nacional de Segurança e do Conselho Acadêmico da Escola Nacional de Polícia. Foi eleita candidata presidencial pelo Partido Liberação Nacional.

Impacto simbólico

De acordo com uma pesquisa telefônica realizada pelo Centro de Pesquisas e Estudos Políticos e a Escola de Sociologia da Universidade da Costa Rica (2010, citado por Flórez-Estrada, 2010), Laura Chinchilla foi eleita principalmente por mulheres e idosos (dos quais, como indica a autora, pode-se supor que a metade

sejam mulheres)⁵. Os resultados da pesquisa indicam as três principais motivações das eleitoras para sua escolha, citadas da maior à menor frequência: a capacidade e a personalidade da candidata, suas propostas de campanha e o fato de ser mulher. Sobretudo a última característica reflete claramente as expectativas que a candidatura de Laura Chinchilla gerou nas mulheres e, especialmente, nas mulheres com maior nível de escolaridade, em comparação com o seu principal rival eleitoral. A partir disso, a autora conclui que foi o sentido comum de reivindicação e avanço das mulheres que promoveu o voto de homens e mulheres pela candidata. Em outras palavras, o eleitorado relacionou o sexo da candidata com a promoção da defesa dos interesses e demandas das mulheres. Outras especialistas no tema (Torres, 2013) consideram que seu gênero, mais do que um compromisso com a agenda da mulher, representou a renovação da imagem da política partidária e do partido que ela representava. Isto pode ter levado ao questionamento de uma cidadania saturada de propostas antiquadas.

Depois de dois anos de governo, apesar de não existirem estudos concretos sobre o tema, é previsível que as expectativas por uma “agenda mulher” ou por alguma influência na cultura política tenham diminuído, pois os dados e acontecimentos indicam que os interesses específicos das mulheres não foram uma prioridade para o seu governo, como observado na análise a seguir.

Cabe refletir neste ponto, qual seria o impacto simbólico de um governo liderado por uma mulher que fosse considerado e lembrado como um governo deficiente. Apesar de ainda faltar mais de um ano para o governo Chinchilla terminar, as pesquisas indicam constantemente que os cidadãos da Costa Rica têm uma imagem cada vez mais negativa de sua administração⁶. Se combinamos este resultado com o julgamento severo feito às mulheres de uma sociedade machista e com as expectativas frustradas daquelas mulheres que votaram nela pelo fato de ser mulher, o impacto simbólico para uma nova candidata poderia ser muito negativo. De fato, uma pesquisa recente elaborada por CID-Gallup (crhov.com, 2013) mostra que a maioria das pessoas entrevistadas (43%) acredita que as mulheres não têm nenhuma probabilidade de chegar à presidência novamente, pelo menos não antes do decurso de mais dois mandatos presidenciais. 32% consideram que as possibilidades são muito remotas (para um total de 75% de baixa probabilidade), 14% acreditam haver alguma probabilidade e apenas 7% acreditam que as probabilidades são altas.

5 As estatísticas do Supremo Tribunal Eleitoral contêm informações das eleições presidenciais desagregadas por sexo, mas não por sexo e por adesão política.

6 O objetivo deste artigo não é fazer um diagnóstico do desempenho de Laura Chinchilla como presidenta em um aspecto geral. Por isso, são ressaltadas apenas as percepções dos cidadãos.

Impacto substantivo

Se partíssemos do fato de que a maioria das mulheres que votou em Laura Chinchilla esperava que ela implementasse uma agenda em defesa das mulheres, a informação disponível indica que o impacto substantivo de sua administração foi mínimo. Um dos três programas sociais do denominado “Bem estar e proteção dos mais vulneráveis” dá suporte à teoria de que o sexo de Laura Chinchilla gerou expectativas de avanço em políticas para a igualdade, sobretudo ao lembrar que suas propostas de campanha se transformaram na segunda razão para a preferência do eleitorado. Trata-se do Programa Nacional de Cuidado, que tinha como objetivo oferecer redes e espaços para atender crianças e idosos, o que se tornou uma necessidade, sobretudo para mulheres de estratos sociais mais baixos que não contam com recursos econômicos para utilizar creches e asilos privados. Flórez-Estrada (2010) considera que, mais do que um genuíno interesse da candidata pelo uso do tempo das mulheres e por maximizar o seu acesso às oportunidades, tratou-se de um “oportunismo eleitoral”, valendo-se destas necessidades. Além disso, seu apoio a esta iniciativa parecia ter um compromisso maior com a reconstituição da família tradicional costarriquenha e com um resgate das ameaças que gera a incorporação das mulheres no mercado de trabalho. A proposta estava mais vinculada ao cuidado de menores do que ao questionamento da divisão sexual do trabalho (Torres, I, 2013):

Na medida em que o efeito buscado pela Rede de Cuidado é – como afirmam a PIEG⁷ e o Plano de Governo de Chinchilla – principalmente facilitar que as mulheres trabalhadoras cumpram de maneira mais eficiente, nas novas condições, com o papel tradicional de mães, isto é, de reprodutoras e protetoras da força de trabalho do presente e do futuro, e, na medida em que não há um questionamento da divisão sexual do trabalho nem da maternidade como destino social das mulheres, mas uma “promessa” de ratificá-la, esta proposta de programa de Chinchilla, em seu caráter conservador – de proteção e resgate dos valores tradicionais costarriquenhos –, explicaria seu poder de apelar não apenas às mulheres, mas também a muitos homens (Flóres-Estrada, 2010, p. 95).

7 Plano de Ação para a Política Nacional de Igualdade e Equidade de Gênero 2007-2017 do Instituto Nacional para as Mulheres.

Finalmente, posto que a candidata não havia planejado como montar esta rede nem como financiá-la (o que foi demonstrado posteriormente)⁸ pode-se concluir que esta não era realmente uma das prioridades de seu plano de governo. O Balanço do I Plano de Ação da Política Nacional para a Igualdade e a Equidade de Gênero (2011) relata que, entre os anos de 2008 e 2011, foram realizadas 15 ações para o quesito “O cuidado é responsabilidade social”, que merece uma classificação de alcance “moderado”.

Salvo esta iniciativa de campanha, que não chegou a ser implementada, não se pode identificar medidas que demonstrem um interesse pelas reivindicações das mulheres, salvo algumas muito concretas como a outorga de créditos bancários para mulheres empresárias. No entanto, as reações perante assuntos relacionados com os direitos humanos das mulheres lançam luz acerca da postura e de suas prioridades. Por exemplo, a atitude passiva da Presidenta ante a possibilidade de legalizar a técnica de fertilização *in vitro* (doravante FIV) na Costa Rica parece indicar um desinteresse profundo pelos direitos sexuais e reprodutivos e mostra novamente uma posição conservadora com respeito à autonomia da mulher sobre o seu corpo e as formas “naturais” de reprodução e de constituição familiar. No dia 28 de novembro de 2012, a Corte Interamericana de Direitos Humanos proferiu sentença contra o Estado da Costa Rica por ter proibido a FIV no ano 2000 e por não ter acolhido as recomendações da CIDH no ano 2010 de levantar a proibição, garantir o acesso à técnica e indenizar material e moralmente as vítimas. Antes de vencer o prazo outorgado pela Comissão, o governo redigiu um projeto de lei para legalizar o método, mas este foi rejeitado pela Assembleia Legislativa. A presidenta respondeu à rejeição com indiferença e não solicitou uma prorrogação alegando que ela não percebia “uma atitude séria e consensual” de avançar a matéria (La Nación, 2011). A sentença da Corte, que tem sede na Costa Rica, foi a segunda sentença contra o Estado e dita que “O Estado deve adotar, com a rapidez possível, as medidas apropriadas para tornar sem efeito a proibição de praticar a FIV e para que as pessoas que desejem fazer uso desse método de reprodução assistida possam fazê-lo sem encontrar impedimentos ao exercício dos direitos que foram encontrados vulneráveis na presente sentença” (CIDH, 2012, p. 114).

8 Ver informativo No. DFOE-SAF-IF-07-2012 da Controladoría da República sobre o cumprimento de metas do plano nacional de desenvolvimento 2011-2014.

Impacto descriptivo

O impacto descriptivo de uma administração não é totalmente atribuível ao presidente ou à presidenta de uma nação uma vez que pretende medir a similaridade na composição entre representantes e representados. No entanto, dependendo do sistema de nomeação dos cargos, a presidenta terá influência direta na existência ou não de paridade nos diferentes poderes do Estado. Por exemplo, a representação relativamente alta de mulheres na Assembleia Legislativa da Costa Rica (38,6%) se deve à aplicação, nas eleições nacionais de 2010, da Reforma do Código Eleitoral de 2009, que introduz a paridade na candidatura a cargos de eleição popular, exige a alternância por sexo, além de estipular a não inscrição daqueles partidos políticos, estatutos, listas eleitorais e para cargos em órgãos de direção e representação política, que não cumpram com estas disposições (Torres, 2010)⁹. Esta reforma entrou em vigor em uma administração anterior, pelo qual a conformação do poder legislativo não mantém relação alguma com Laura Chinchilla.

Nos cargos do Poder Executivo, onde a participação das mulheres tem sido minoritária, Laura Chinchilla nomeou o maior número de ministras da história da Costa Rica (42,8%, com nove cargos de um total de 21 ministérios; várias delas renunciaram posteriormente a seu cargo, diminuindo a proporção para 20% em outubro de 2012). Mesmo assim, chama a atenção que não tenha indicado nenhuma mulher para a vice presidência, quando as três administrações anteriores o haviam feito (incluindo sua própria indicação durante o governo de Arias, Zúñiga, 2013). Além do mais, o fato de ter substituído as mulheres que renunciaram a seus cargos de ministras por homens, indica que a paridade na realidade nunca foi um elemento importante para a conformação de seu gabinete.

O GOVERNO BACHELET (2006-2010) E SEU LEGADO PARA A PARTICIPAÇÃO POLÍTICA DAS MULHERES

Verónica Michelle Bachelet Jeria foi, assim como a presidenta costarriqueña, a primeira mulher a assumir o cargo em seu país. Foi presidenta da República do Chile entre março de 2006 e março de 2010. Foi a primeira

9 Antes desta reforma, o código eleitoral havia estabelecido, em 1998, uma cota mínima de 40% de mulheres; no entanto, devido a não ter sido introduzida a paridade ou a alternância, os partidos políticos colocavam as mulheres em cargos não eletivos, ou seja, com pouca ou nenhuma possibilidade de serem eleitas.

presidenta pro tempore da UNASUL (União das Nações Sul-Americanas) e, atualmente, é chefe da ONU Mulheres (UN Women, ou United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women). Sua vida política foi marcada pela ditadura militar e por seu pai, que foi oficial general da força aérea e membro do governo de unidade popular liderado por Salvador Allende. Após o golpe de estado de 1973, foi detido e morreu na prisão. Michelle Bachelet ingressou nas fileiras do partido socialista enquanto estudava medicina, motivo pelo qual decidiu partir para o exílio no início da ditadura. Retornou ao país em 1979 e se juntou a movimentos de oposição. No ano 2000, após uma carreira política discreta, foi nomeada Ministra da Saúde pelo presidente Ricardo Lagos Escobar. Dois anos depois, foi nomeada Ministra da Defesa, tornando-se a primeira mulher na América Latina a ocupar esse cargo. Foi eleita candidata presidencial para as eleições de 2005 pela Coligação de Partidos pela Democracia (Biblioteca do Ministério da Saúde, 2011).

Impacto simbólico

Michelle Bachelet ficou conhecida quando exerceu as funções de Ministra da Saúde e da Defesa. Isto, junto com sua campanha de governo e suas características pessoais não tradicionais (solteira, socialista, agnóstica, mãe de um filho e de duas filhas de diferentes pais) ganhou a simpatia das mulheres, que, pela primeira vez votaram majoritariamente pelo partido que ela representava (Burotto y Torres, 2010); mulheres que provavelmente sentiam-se excluídas e que não se encaixavam no estereótipo de mulher. Sua candidatura gerou oposição machista e grandes questionamentos pelo fato de ser mulher; “foi uma campanha de grande violência verbal e simbólica, como nunca antes visto no país, com duras críticas de homens, apoiadas inclusive por mulheres, como pode ser observado na imprensa da época” (Valdés, 2012, p.10). É interessante que durante a maior parte dos primeiros governos da Coligação, o apoio vinha principalmente dos homens, enquanto a candidatura de Michelle Bachelet se transformou numa quebra neste sentido, pois aumentou a aprovação das mulheres sobre a dos homens¹⁰. Ela havia gerado tal nível de expectativas nas mulheres que sua vitória foi rodeada de comemorações. No entanto, quando assumiu a presidência, começou a se instalar o sentimento de que não importava qual seria o resultado de seu governo, uma mulher havia

10 Michelle Bachelet ganhou as eleições em segundo turno eleitoral. No primeiro turno, obteve 45,95% dos votos (precisava ter 50% mais um voto). No segundo turno, venceu com 53,5%. Os analistas atribuem a diferença às mulheres (Valdés, 2012).

chegado ao poder e iria estabelecer uma consciência de gênero (Fernández e Rubilar, 2011).

Bachelet também conseguiu impactar de maneira positiva a opinião pública acerca das mulheres como líderes políticas. Diversas pesquisas mostram que, antes de seu governo, e inclusive no início do mesmo, um percentual menor (entre 48% e 54%) de pessoas estava em desacordo com a afirmação “os homens são melhores políticos que as mulheres” (Fernández e Rubilar, 2011). Isto quer dizer que este percentual considerava que os homens não são melhores políticos do que as mulheres. Os resultados da mesma pesquisa em 2009 registram um aumento para 62% de respostas em desacordo, do que se pode concluir que mais pessoas passaram a ter uma opinião favorável às mulheres em cargos de poder. Portanto, o impacto simbólico de Michelle Bachelet foi prolongado, no sentido de que não somente gerou expectativas durante sua campanha eleitoral e sua vitória, como conseguiu permear as opiniões da sociedade acerca da participação política das mulheres pelo menos durante o seu governo.

Finalmente, é importante ressaltar que algumas autoras identificam um impacto simbólico de seu governo em nível cultural, ao “feminizar” a sociedade e a política. Valdés (2012) ressalta por exemplo, que

Sua ação contribuiu para aumentar o grau de modernidade cultural e democratizou a sociedade em seu conjunto: a rejeição à discriminação e à violência contra as mulheres, o reconhecimento das capacidades das mulheres e de seus direitos no âmbito trabalhista, político e reprodutivo, a rejeição ao machismo e a extensão de experiências de responsabilidade compartilhada, etc. (p.10).

Impacto substantivo

Diversos autores concordam que Michelle Bachelet mostrou preocupação e interesse pela reivindicação das mulheres e o melhoramento de sua qualidade de vida desde o início de sua administração (Fernández e Rubilar, 2011; Burotto e Torres, 2010; Valdés, 2012).

Os programas de fortalecimento da agenda de gênero são tantos que é difícil resumi-los; então, seguem, os considerados como tendo maior impacto positivo para as mulheres. Os programas “Chile Cresce Contigo” e a “Reforma do Sistema de Proteção Social” geraram maiores oportunidades de emprego para as mulheres e a mitigação das desigualdades de gênero ao incorporar a Pensão Básica Solidária e um abono por filho nascido para cada mãe. O pro-

grama “Chile Solidário” priorizou os lares dirigidos por mulheres na seleção das famílias pobres, eliminou a discriminação nos seguros de saúde para mulheres em idade fértil, implementou a lei de igualdade salarial para homens e mulheres e o código de Boas Práticas no desempenho do emprego feminino (Fernández e Rubilar, 2011).

Michelle Bachelet também respondia favoravelmente às demandas de organizações sociais que exigiam os direitos das mulheres. Um exemplo foi a sua resposta às mobilizações exigindo a distribuição universal da “pílula do dia seguinte” após a negativa do Tribunal Constitucional. Em resposta, direitos reprodutivos foram consagrados em uma lei promulgada em 2010¹¹.

Durante o seu governo, o SERNAM (Serviço Nacional da Mulher) elaborou a “Agenda de Gênero 2006-2010” que buscava basicamente cumprir quatro objetivos: eliminar ou reduzir a discriminação contra as mulheres; eliminar ou reduzir as diferenças entre homens e mulheres, incluindo as que existem entre mulheres de diferentes etnias, setores populares, etários, sociais, etc.; ampliar os direitos e responsabilidades das mulheres no âmbito público e os dos homens no âmbito privado; e contribuir para o empoderamento das mulheres como sujeitos sociais e para o desenvolvimento de suas potencialidades em novos âmbitos. Esta agenda incluía orientações para a sua colocação em prática por parte dos organismos públicos. Ao final do período, o SERNAM elaborou o Terceiro Plano de Igualdade entre Mulheres e Homens 2010-2020, que “buscava aprofundar as políticas de igualdade, abordar âmbitos deficitários quanto aos direitos e à condição das mulheres, assim como os novos problemas que surgem em uma sociedade que se moderniza e globaliza” (Valdés, 2012, 0. 12).

Finalmente, outras medidas pontuais foram fortalecer o Conselho de Ministros para a Igualdade de Oportunidades e facilitar o acesso das mulheres ao mercado de trabalho através da criação de creches e jardins de infância.

Segundo Fernández e Rubilar (2010), o impacto substantivo do governo de Bachelet em matéria de gênero e direitos humanos ficou evidenciado pela VI Pesquisa Nacional de Corporação Humana, realizada em 2009, na qual entre outras coisas, foi perguntado às mulheres chilenas se teria havido avanço em matéria de direitos das mulheres durante seu governo, perante o que uma vasta maioria (80,3%) respondeu que nesse momento as mulheres tinham mais direitos que antes, 16% afirmaram que tinham os mesmos direitos e apenas 2,4% disseram que elas tinham menos direitos que antes.

11 Trata-se da Lei 20.418, que exige informar e orientar em matéria de regulação sobre fertilidade.

Impacto descriptivo

Michelle Bachelet havia anunciado em sua campanha que sua primeira medida como presidenta seria nomear um gabinete ministerial paritário, no qual as mulheres não ocupariam ministérios tradicionalmente “femininos” e cumpriu sua promessa. Também indicou mulheres para metade das subsecretarias. Em pouco tempo pediu que fosse formado um grupo de trabalho que estudasse e elaborasse uma proposta para o código eleitoral vigente com o objetivo de implementar uma lei de cotas, entre muitas outras reformas. No entanto, a coalizão de governo rejeitou esta proposta. Cabe destacar que os conteúdos e recomendações em matéria de igualdade de gênero do documento são muito amplos e orientadores. Apesar de que a tentativa não teve êxito, reconhece-se o significado simbólico de ter apresentado a reforma:

Independente da proposta não ter chegado a ser apresentada ao Congresso, esta foi a primeira vez que o Poder Executivo enviou um sinal no sentido de passar uma lei de cotas femininas – previa reforma do sistema eleitoral vigente – assumindo, também, as repetidas recomendações dos organismos internacionais com relação à situação de sub-representação das mulheres chilenas em cargos de indicação e de eleição popular (Fernández e Rubilar, 2011, p. 150).

Bachelet fez várias outras tentativas para implementar uma reforma eleitoral que considerasse um sistema de cotas para a paridade, mas nenhuma teve êxito. Ao fim de seu mandato, o projeto não chegou a ser discutido no Congresso e o Chile continuou sem um sistema de cotas (Araneda, 2012). Ao assumir a presidência, seu sucessor, Sebastián Piñera, montou um gabinete com apenas 6 ministras (de 20), o que representa um retrocesso e um freio no processo em direção a uma maior representação política feminina.

CONCLUSÕES

O breve percurso das mulheres pelo mundo da política e dos espaços públicos tem se mostrado complexo, difícil e injusto. Um dos objetivos do presente artigo é, precisamente, dar conhecimento destas complexidades e adversidades na América Latina e contribuir, desta maneira, para a sensibilização dos imaginários sociais sobre esta matéria.

Constantemente, questiona-se o impacto das mulheres em importantes cargos de poder político e faz-se a relação com o avanço dos direitos das mulheres e a participação política. Elas abriram o caminho para outras mulheres? Quais são suas contribuições? A análise do impacto dos governos neste sentido não é simples ou unidimensional. A chegada de Laura Chinchilla ao poder gerou grandes expectativas, todavia, o impacto substantivo e descritivo de sua administração foram mínimos em matéria de gênero. Isto somado à avaliação negativa de seu governo, poderia fechar a porta para outras mulheres porque “ficou demonstrado” que “a política não é coisa de mulher” na Costa Rica. Apesar de ser lógico e justo esperar, como mulher e portanto representante das mulheres, que ela se interessasse pelos direitos delas e os defendesse, também é certo que é vítima de uma sociedade que a põe à prova unicamente por seu sexo. A reflexão convida à elaboração de estudos mais profundos.

Michelle Bachelet conseguiu implementar uma ampla agenda de gênero e, com isso, até modificar de forma positiva o imaginário das pessoas sobre os governos nas mãos das mulheres. Portanto, o impacto simbólico de sua administração foi muito forte. Por outro lado, devido ao sistema “de consensos” ou binominal do Chile, não foi possível estabelecer um sistema de cotas no sistema eleitoral. Por consequência, a agenda de gênero prosperou enquanto ela esteve no governo, mas tem sido truncada pelo seu sucessor.

O acima exposto demonstra o papel central da institucionalidade na garantia dos direitos humanos e políticos das mulheres, pois a menos que existam instituições duráveis que promovam estes direitos, os avanços em matéria de gênero serão passageiros. A administração Bachelet constitui um exemplo claro do quanto é imprescindível atacar a discriminação contra as mulheres em todas as frentes, pois neste caso a vontade política não foi suficiente para promover a igualdade de gênero. Por isso, a sensibilização da sociedade em seu conjunto, dos partidos políticos, das instituições e dos homens – que se encontram ainda mais alienados e em sua maioria se mostram endurecidos mediante a discriminação das mulheres – constitui uma tarefa pendente e primordial.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- SECRETARIA PRESIDENCIAL PARA A IGUALDADE DA MULHER. *A participação política das mulheres na Colômbia: Avanços, desafios e análise sobre a presença e o acesso das mulheres aos espaços de decisão do país*. Em: Observatório para Assuntos de Gênero. Colômbia, 2011.
- ARANEDA, S. Participação política das mulheres no Chile 2011. *Revista de Direito Eleitoral*, Supremo Tribunal Eleitoral da Costa Rica, Nr. 13, p. 282-303, 2012.
- BAREIRO, L; LÓPEZ, O.; SOTO, C.; SOTO, L. *Sistemas eleitorais e representação feminina na América Latina*. Em: Série Mulher e Desenvolvimento. Santiago do Chile: CEPAL, 2004.
- BIBLIOTECA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA. *Biografia de Laura Chinchilla Miranda*. Em homenagem ao dia internacional da mulher, 8 de março. Área de orientação ao usuário e gestão de serviços, 2012.
- BIBLIOTECA MINISTÉRIO DA SAÚDE. *Biografia Dra. Michelle Bachelet Jeria*. Governo do Chile, 2011.
- BOU, Z. Violência e perseguição política: a função jurisdicional e a experiência da Costa Rica. *Revista de Direito Eleitoral*, Supremo Tribunal Eleitoral da Costa Rica, Nr. 13, p. 238-247, 2012.
- BUROTTO, A. e TORRES, C. *E votamos nela. Michelle Bachelet: visões feministas*. Santiago do Chile: Fundação Instituto da Mulher, 2010.
- CIDH. *O caminho para uma democracia substantiva: a participação política das mulheres nas Américas*. Série III. Comissão Interamericana de Direitos Humanos, 2011.
- CIDH. *Caso Artavia Murillo e outros (“fecundação in vitro”) vs. Costa Rica. Sentença de 28 de novembro de 2012 (exceções preliminares, mérito, reparações e custas)*. São José: Corte Interamericana de Direitos Humanos, 2012.
- CONTROLADORIA DA REPÚBLICA DE COSTA RICA. *Informativo No. DFOE-SAF-IF-07-2012. Análise sobre o cumprimento de metas do Plano Nacional de Desenvolvimento 2011-2014, primeiro semestre 2012*. Área de Fiscalização do Sistema de Administração Financeira da República, 2012.
- NAÇÕES UNIDAS. *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. Escritório do Alto Comissariado para os Direitos Humanos, 1948.
- FERNÁNDEZ, M.; OLIVA, D. Presidentas latino-americanas e igualdade de gênero: um caminho sinuoso. *Nova Sociedade*, No. 240, p. 119-133, 2012.
- FERNÁNDEZ, M. e RUBILAR, F. Em nome do gênero: o caso de Michelle Bachelet. *Desigualdade & Diversidade* – Revista de Ciências Sociais da PUC-Rio, nº 9, p. 135-156, 2011.
- FERNÁNDEZ, A. As mulheres na política latino-americana. Novas lideranças, velhos obstáculos. *Nova Sociedade* No. 218, p. 57-71, 2008.

- FLÓREZ-ESTRADA, M. A campanha de Laura Chinchilla e as mulheres: oportunismo ou compromisso com um novo pacto sexual? *Rev. Ciências Sociais Universidade da Costa Rica*, 130, p. 85-99, 2010.
- FRANCESCHET, S. *A representação política das mulheres em um país sem lei de cotas: o caso do Chile*. Em: Mulheres e política na América Latina: sistemas eleitorais e cota de gênero. 1 ed. Buenos Aires: Heliasta, 2008.
- INSTITUTO NACIONAL PARA AS MULHERES. *Primeiro Estado dos direitos das mulheres na Costa Rica*. 1. ed. Coleção Estado dos Direitos das mulheres na Costa Rica, Nr. 1. São José: Instituto Nacional para as Mulheres, 2011.
- INSTITUTO NACIONAL PARA AS MULHERES. *Balanço do I Plano de Ação da Política Nacional para a Igualdade e a Equidade de Gênero*. São José: Secretaria Técnica da PIEG, INAMU, 2011.
- MURILLO, A. *Chinchilla joga a toalha com a fecundação in Vitro*. Artigo publicado no jornal La Nación, 16/06/2011.
- ROJAS, M. “Perseguição e violência política em razão do gênero”: afetam o trabalho político e a gestão pública das mulheres. *Revista de Direito Eleitoral*, Supremo Tribunal Eleitoral da Costa Rica, Nr. 13, p. 248-258, 2012.
- SAGOT, M. Demandas da exclusão: representatividade democrática e cotas de participação política na Costa Rica. *Revista de Ciências Sociais*, Vol. 4, Nr. 130, p. 29-43, 2010.
- SOTO, J. *Após três anos de governo, Chinchilla diminui probabilidades eleitorais das mulheres*. Artigo publicado no jornal digital crhoy.com, 31.01.2013
- TORRES, I. Entrevista pessoal, 2013.¹²
- TORRES, I. *Costa Rica: movimento de mulheres e liderança*. Em: Desafios da liderança das mulheres na América Central. Managua: Centro de Direitos Constitucionais, 2011.
- TORRES, I. *O sistema eleitoral da Costa Rica na participação e representação política das mulheres*. Costa Rica: UN-INSTRAW y UNIFEM, 2010.
- UNIÃO INTERPARLAMENTAR (2012) Women in national parliaments. Women in politics (Mulheres em parlamentos nacionais. Mulheres na política). Extraído de <http://www.ipu.org/iss-e/women.htm>, 21 de janeiro de 2013.
- VALDÉS, T. *Democracia e participação política das mulheres. Notas de uma trajetória militante*. Chile: Observatório de Gênero e Equidade, 2012.

12 Socióloga, pós-graduada em Ciências Sociales y maestría en Relaciones Internacionales y Cooperación. Especialista en derechos humanos de las mujeres e igualdad de género. Integrante del Centro de Estudios en Derechos y consultora independiente. Experticia profesional en temas vinculados con derechos de las mujeres e igualdad de género; diseño, negociación, gerencia y evaluación de proyectos en la materia; formación; e investigación.

ZÚÑIGA, I. Entrevista pessoal, 2013.¹³

13 Licenciatura en Ciencias Políticas, Maestría en Sociología y Doctorado en Gobierno y Políticas Públicas. Experta en Género. Fue miembro de la Junta Directiva del INAMU (Instituto Nacional de las Mujeres) y Regidora Municipal. Jefa del Centro de Investigaciones Legislativas de la CEDIL, de la Asamblea Legislativa de Costa Rica. Directora de la Red Global de Información Jurídica-GLIN Costa Rica.