

3.3 Como promover a participação equilibrada das mulheres e dos homens no processo de decisão? A democracia paritária como motor da igualdade

3.3.1 Argumentos justificativos para uma participação equilibrada de mulheres e de homens nos processos de decisão

Verificada a situação de desigualdade de mulheres e homens nos processos de decisão a todos os níveis – político, económico, social – podemos e devemos interrogar-nos.

Será normal que assim seja? Que o mundo seja dividido e compartimentado, com uns que decidem por toda comunidade e outros – neste caso outras – que, sendo parte interessada e igualmente atingida, positiva e negativamente, pelas decisões tomadas, sobre elas não se pronuncie e sobre elas não possa fazer escolhas ou estabelecer prioridades.

Será que esta exclusão é um facto natural, não problemático, fruto apenas de circunstâncias sociais e culturais e sem consequências decisivas para a evolução social?

Ou será antes que a exclusão ou forte marginalização de metade da humanidade nega, não só os princípios da justiça e da equidade, mas também o fundamento mesmo sobre o qual se constrói a sociedade democrática?

Por outro lado, para além da justiça e da equidade, será que a ausência das mulheres dos postos de decisão acarreta alguma perda para a própria sociedade? E que a sua presença actuante pode trazer alguma mais valia à qualidade da gestão da coisa pública e da vida de todos nós?

Estas e outras questões têm sido objecto de reflexão mais ou menos aprofundada nos últimos anos.

Tema forte e permanente do Conselho da Europa desde a década de oitenta – veja-se as Actas do Seminário internacional realizado em Estrasburgo em 1989 sobre “Democracia Paritária – quarenta anos de actividade do Conselho da Europa – esta temática foi particularmente desenvolvida pelo “Grupo de Especialistas sobre Igualdade e Democracia” que funcionou em 1993-1994 e cujo relatório final foi publicado em 1996, constituindo um documento de referência nesta matéria.

Também no âmbito da Comunidade Europeia, posteriormente União Europeia, o tema foi aprofundado, particularmente através dos trabalhos da Rede Europeia de peritos/as Sobre “Mulheres e processo de decisão”, desenvolvidos entre 1992 e 1996, e que se encontram publicados. Os argumentos justificativos de uma participação igualitária de homens e mulheres no processo de decisão foram longamente abordados e discutidos, bem como as estratégias necessárias para conseguir essa igualdade de participação.

Vamos inspirar-nos num texto de referência que, de forma sucinta e incisiva expõe esses argumentos. É a “Declaração de Atenas” que, em Novembro de 1992, foi subscrita por Ministras e altas responsáveis políticas dos vários Estados membros da então Comunidade Europeia, por ocasião da Primeira Cimeira Europeia “Mulheres e Poder”.

A este propósito recordamos que, de Portugal, subscreveu a Declaração a Deputada Leonor Beleza, então Vice-Presidente da Assembleia da República; recordamos ainda que a mesma Declaração foi posteriormente aprovada por unanimidade na Assembleia da República em Março do ano seguinte.

São cinco os argumentos avançados:

1. A igualdade formal e informal entre Mulheres e Homens é uma direito fundamental da pessoa Humana
2. As mulheres representam mais de metade da população e a igualdade pressupõe a paridade na representação e administração das Nações
3. As mulheres representam mais de metade dos recursos potenciais da humanidade e a sua subrepresentação no processo da tomada de decisão constitui uma perda para o conjunto da sociedade
4. A subrepresentação das mulheres no processo da tomada de decisão impede que sejam plenamente tidos em consideração os interesses e as necessidades do conjunto da população.
5. Uma participação equilibrada de mulheres e homens no processo de tomada de decisão poderia fazer surgir diferentes ideias, valores e estilos de comportamento, tendo em vista um mundo mais justo e equilibrado para todos, mulheres e homens.”

Se a democracia é o “governo do povo, pelo povo e para o povo” não podemos esquecer que esse “povo” não é neutro, nem abstracto, nem assexuado, mas composto de seres reais e sexuados, que são homens ou mulheres. Assim, a representação democrática é necessariamente dual e exige a presença, em paridade, das duas componentes da Humanidade tal como ela é.

Sendo as mulheres metade da humanidade, são também portadoras de metade dos talentos e capacidades, e não podem ser excluídas sob pena

de perda, de não aproveitamento de todos os talentos e recursos humanos, o que é negativo para todos em sociedade.

Por outro lado, a sua ausência ou marginalização da decisão significa que os seus pontos de vista, interesses e necessidades específicos, muitas vezes ditados pela evolução histórica, social e cultural, não são devidamente acautelados e considerados por quem gere e quem decide. De novo, com resultados negativos para todos.

Finalmente, a possibilidade de uma participação equilibrada de mulheres pode trazer para a decisão, política, económica ou social, novos valores, ideias, e estilos de comportamento. Não porque as mulheres sejam melhores ou mais competentes ou mais hábeis que os homens, mas porque a sua experiência histórica é diversa em função dos 'papéis sociais' também diversos que ao longo dos tempos lhes têm sido atribuídos.

3.3.2 Medidas e estratégias para promover a participação equilibrada das mulheres e dos homens nos processos de decisão

- a) Reconhecimento explícito do direito à igualdade de mulheres e homens, enquanto princípio autónomo e direito fundamental

Uma vez que a promoção da igualdade entre as mulheres e homens não se compadece com a mera inclusão do sexo nas cláusulas gerais de não discriminação, uma vez que as mulheres não são uma minoria face aos homens que supostamente constituiriam o paradigma, há que reconhecer a homens e a mulheres um direito individual à igualdade.

Tal reconhecimento implicaria designadamente a legitimidade de aplicação de acções positivas relativamente ao género sub-representado, qualquer que fosse a área em que tal se verificasse.

- b) Recolha sistemática de dados estatísticos em função do sexo, a todos os níveis, e sua difusão

A tomada de consciência da subrepresentação das mulheres nas diferentes esferas e níveis de decisão é essencial se se pretende agir para a mudança por forma a atingir uma representação equilibrada das mulheres e dos homens na tomada de decisão. Por isso, a compilação, tratamento e publicação regular de dados estatísticos sobre a presença das mulheres nos postos de decisão, permitindo controlar e analisar a

posição das mulheres, são instrumentos necessários, não só para chamar a atenção da opinião pública para o déficit de democracia que esta situação representa, como para definir políticas em matéria de igualdade de oportunidades para as mulheres e os homens.

Deverá ainda, sempre que possível, ser orientada por indicadores comparáveis no plano internacional e, mais particularmente, europeu. A Base de Dados Europeia sobre as Mulheres na Tomada de Decisão, contendo informação comparável sobre a situação das mulheres em diversos domínios da tomada de decisão, designadamente na esfera política, no que se refere a todos os Estados membros da União Europeia e ainda à Noruega, Islândia e Liechtenstein, é disso um bom exemplo. Pode ser consultada na Internet em www.db-decision.de.

A publicação desses dados com intervalos regulares constitui uma preciosa fonte de informação para os/as políticos/as, ONG de mulheres, investigadores/as, parceiros sociais, 'media' e para todos/as quantos reconheçam a necessidade do aumento da presença das mulheres na tomada de decisão.

Indicam-se domínios em que é importante a recolha de dados sobre a participação das mulheres e dos homens no processo de decisão em Portugal e na União Europeia, com vista ao estabelecimento de indicadores.

Em Portugal:

- Presidência da República
- Assembleia da República
 - Deputados/as - global e por partidos
 - Nas Comissões Parlamentares :
Na presidência das Comissões parlamentares
Existência de uma Comissão especializada para a igualdade
- Parlamentos Regionais
 - Deputados - global e por partidos
 - Nas Comissões Parlamentares:
 - na presidência das Comissões parlamentares
 - na existência de uma Comissão especializada para a igualdade
- Órgãos autárquicos
 - Presidentes de Câmara
 - Vereadores/as
 - Assembleia Municipal
 - Juntas de Freguesia

- Assembleias de Freguesia
- Representação Nacional no Parlamento Europeu
 - Global
 - Por partidos
 - Em Comissões Parlamentares
- Governo Central
 - Primeiro/a Ministro/a
 - Ministros/as
 - Secretários de Estado
 - áreas de governação
- Governos regionais
 - presidente
 - membros do governo
 - áreas de governação
- Partidos políticos
 - membros/filiados
 - chefia máxima
 - órgãos de direcção (total e por órgão)
 - existência de secções femininas (autónomas/não autónomas)
- Administração Pública
 - funcionários/as
 - directores/as-gerais ou equiparados/as
 - chefias
 - com formação universitária / técnicos/as superiores
- Conselhos Consultivos Nacionais e equiparados total e por categorias, quando for caso disso
Ex.: Conselho de Estado
 - Conselho Económico e Social
 - governo
 - parceiros sociais
 - outros
 - total
 - outros de vários ministérios e áreas : Educação, Saúde, Ética, etc.
- Em Conselhos Consultivos, Comitês, grupos de trabalho (na União Europeia, Conselho da Europa, nas Nações Unidas)
 - presidência
 - participação

- Parceiros sociais
 - Organizações sindicais. Confederações: UGT e CGTP-IN
 - número de membros
 - número nos órgãos de direcção
 - Organizações patronais: CIP, CAP, CCP
 - número de membros
 - número nos órgãos de direcção (total e por cada órgão)
- Na vida económica (participação na definição das estruturas e políticas económicas e no processo de produção)
 - na direcção das grandes empresas (públicas/privadas)
 - presidentes e membros dos conselhos de administração no sector financeiro (Banca, Seguros, Empresas de auditoria, etc.)
- Nas novas carreiras
 - Magistratura
 - Diplomacia
- Participação nos 'media' (rádios, jornais, revistas)
 - conselho de administração
 - responsáveis de programas (áreas)
 - responsáveis de informação ou chefes de redacção
 - jornalistas (por áreas)

Na União Europeia:

- Parlamento Europeu
- Comissão Europeia
- Conselho Europeu
- Comité Económico e Social
- Comité das Regiões

Dados globais dos países da EU relativos a:

- Parlamentos Nacionais
- Parlamentos Regionais
- Governos
- Conselhos Locais

c) Investigação sistemática sobre os factores condicionantes de uma participação equilibrada de mulheres e homens nos processos de decisão e avaliação sistemática de progressos alcançados

Os elementos de natureza quantitativa não esgotam a informação de que se deve dispor para obter um conhecimento da participação das mulheres e dos homens nos processos de decisão e para avaliar de uma forma sistemática os progressos alcançados neste domínio.

Assim sendo, a realização de inquéritos à participação pública e política das mulheres pode contribuir para preencher as lacunas de informação quantitativa nas áreas sobre as quais não existe uma recolha regular de dados, bem como para aprofundar os conhecimentos sobre as práticas da participação pública e política das mulheres.

Permitiria também coligir elementos explicativos e condicionantes da participação das mulheres que se encontrem ou se encontraram envolvidas em alguma forma de participação pública e política, bem como proceder à sua caracterização.

Existe um número razoável de estudos já realizados no tocante aos factores individuais, bem como aos factores de ordem cultural e ideológica e muita informação indispensável poderá resultar de investigação adicional.

e) Acções de sensibilização e formação a vários grupos alvo e público em geral

A presença equilibrada das mulheres e dos homens nos postos de decisão só poderá ser atingida quando o público em geral, os/as dirigentes e membros de cada instituição e cada cidadão/ã compreenderem importância do equilíbrio dessa participação, a entenderem como um direito e um dever de cada pessoa, mulher ou homem, e como um benefício para a sociedade.

A publicação de informação, de estudos e brochuras sobre a participação política e pública das mulheres, os seus direitos, igualdade, cidadania, paridade e democracia; a difusão de cartazes em lugares públicos, a distribuição de desdobráveis, a criação e passagem de 'spots' televisivos, a realização de debates e a organização de seminários e conferências sobre estas temáticas; a promoção de campanhas com vista a incentivar as mulheres para um maior envolvimento na vida pública e política, no associativismo, bem como para assumir funções de liderança e decisão nos diferentes domínios da sua intervenção; a promoção de políticas para a igualdade e para o equilíbrio da representação feminina e masculina aos vários níveis da decisão política e pública, são indispensáveis para se atingir este objectivo.

A cidadania aprende-se. É essencial para um sistema democrático estável que as pessoas entendam os princípios democráticos da tomada de decisão, que os apoiem e que participem no sistema. Por isso, a aquisição de conhecimentos sobre a democracia, as instituições que a alicerçam, as regras de funcionamento do sistema político e o papel que cada um desempenha nesse sistema, a história contemporânea, constituem a base de uma educação cívica e para a cidadania.

Mas, embora essencial, essa aprendizagem não basta para formar um/a cidadão/ã. A educação para a cidadania na perspectiva do desenvolvimento de saberes e de competências para a intervenção, para fazer face às mudanças e para a parceria deveria ser também assegurada pela escola enquanto condição para o pleno exercício da cidadania num contexto democrático.

A educação cívica e para a cidadania deveriam estar integradas no processo escolar e compreender de uma forma explícita as questões da igualdade por forma a suscitar o interesse na participação, a familiarizar os/as jovens com a tomada de decisão política e a promover uma cidadania democrática em termos de parceria de género.

Este tipo de educação apela a um conjunto de mudanças no processo educativo, dos currículos e da cultura da escola. A igualdade, bem como outras questões centrais para a democracia, tais como a educação para a paz, para as responsabilidades que incumbem a cada cidadão/ã nos planos privado e público, para a diversidade para as relações interculturais não deveriam ser encaradas como acessórias, mas constituir objectivo dos sistemas educativos e ser integradas nos conteúdos da formação dos docentes, não podendo estar dissociadas dos diferentes temas e práticas pedagógicas na escola.

O debate regular nas salas de aula de temas políticos actuais ligados ao quotidiano e aos interesses das crianças, e isto, desde os primeiros níveis de ensino, contribui não só para as sensibilizar para esses temas de actualidade, como para aumentar a sua capacidade de expressão, de formar a sua opinião e para desenvolver o sentido de participação cívica. A participação na tomada de decisão sobre os problemas que se colocam diariamente aos/às alunos/as nas escolas, a eleição de delegados/as dos/as alunos/as, potenciam uma aprendizagem das regras de tomada de decisão, experiência de argumentação política e de participação.

Dado que nem todos os/as jovens tiveram a oportunidade ou a motivação para se envolverem nestas actividades e organizações, existe a necessidade de integrar a educação política e o desenvolvimento pessoal em programas de formação profissional ou no domínio da formação superior.

Saber falar em público com segurança e por forma a fazer valer os nossos argumentos, saber comunicar, resolver conflitos e problemas, conduzir ou participar de forma activa em reuniões e debates, negociar, construir redes de contactos, lidar com os meios de comunicação, saber gerir os seus tempos, etc. são competências que podem ser aprendidas e desenvolvidas mediante formação adequada.

As experiências de participação em actividades extracurriculares (associações de estudantes, grupos de teatro, feitura de jornal da escola, etc.) ou ainda em sindicatos, associações de bairro, de defesa dos direitos humanos, associações de mulheres, em associações de moradores, de pais, ligadas à defesa do ambiente, ao desenvolvimento, etc.), podem proporcionar a experiência e o desenvolvimento de aprendizagens e de capacidades transferíveis para a esfera da participação institucional e nomeadamente política, bem como a construção da autoconfiança necessária a essa mesma participação.

A formação de mulheres para a aquisição das competências e conhecimentos necessários à candidatura a eleições locais ou à competição para cargos de liderança na vida cultural, em sindicatos e noutras organizações sociais pode ser promovida por várias entidades – partidos políticos, autarquias, sindicatos, universidades etc. e pelos governos.

Em vários Estados membros da União Europeia a maioria dos grandes partidos políticos formam os seus filiados para a aquisição destas competências bem como para se candidatarem aos vários actos eleitorais.

Alguns partidos estabeleceram quotas para garantir uma percentagem de mulheres nessas formações.

Outros oferecem estágios políticos a jovem mulheres que desejam entrar na política, por forma a que possam adquirir experiência através do contacto próximo com políticas mais experientes.

A política local constitui ainda um importante espaço de formação para as mulheres que desejam no futuro ascender ao poder central ou aos parlamentos.

A cultura dos partidos políticos e da política em geral encontra-se ainda hoje marcada por numerosos preconceitos, modelos de funcionamento, interesses e tradições que deixam pouco espaço para ideias novas e não convencionais. Os processos de recrutamento e selecção que lhes estão subjacentes favorecem necessariamente a não renovação de quem ocupa os cargos de poder, os quais são, predominantemente, homens. O acesso das mulheres a esses postos de decisão torna-se então quase uma “missão impossível”.

Para contrariar a subrepresentação das mulheres e institucionalizar o seu acesso à tomada de decisão política de modo a que o equilíbrio da representação das mulheres e dos homens nos postos de decisão não esteja dependente da vontade política de um governo específico ou de uma determinada liderança partidária, torna-se necessário examinar os processos e critérios que presidem à selecção para postos de decisão, bem como aqueles que presidem à selecção dos candidatos para actos eleitorais e nomeações públicas, procurando as discriminações em função do sexo e adoptar, quando necessário, políticas de acção positiva.

Esses resultados poderão ser atingidos mediante a utilização de várias estratégias ou medidas, tais como: a definição de novos critérios de elegibilidade e a sua clarificação; a adopção de quotas ou de listas eleitorais alternando mulheres e homens, o estabelecimento de períodos máximos para se deter um mandato, a não acumulação de mandatos, etc. ou a adopção de medidas jurídicas com vista a garantir um equilíbrio entre mulheres e homens na tomada de decisão política.

O sistema de quotas ou de percentagens mínimas estabelecido por legislação nacional ou tentativas nesse sentido, tende a ser adoptado por países onde se têm registado progressos muito lentos no acesso das mulheres aos postos de decisão política, com menores percentagens de eleitas, em países com tradições de Estado interventor e onde os partidos políticos de implantação nacional não estejam fortemente mobilizados para esse objectivo.

Em França, a legislação adoptada está associada ao conceito e ao objectivo de democracia paritária.

**Legislação de Estados-membros da União Europeia
que estabelece percentagens mínimas por sexo
nas listas de candidaturas**

Países	Data	Percentagens mínimas	Resultados
Bélgica	Lei de 24 de Maio de 1994	Percentagens mínimas por sexo nas listas eleitorais 1994 – 25% 1999 – 33% (Para todas as eleições políticas, cada lista eleitoral só pode conter um máximo de 2/3 de candidatos do mesmo sexo)	Aumento da % de eleitas sem ter atingido os valores indicados devido à ausência de normas sobre a ordenação dos elementos dos dois sexos nas listas de candidaturas.
França	Senado – 25 de Abril de 2000 Assembleia Nacional – 3 de Maio de 2000 Conselho Constitucional – 7 de Junho de 2000	“Lei Nº 2000-493 destinada a favorecer o igual acesso das mulheres e dos homens aos mandatos eleitorais e às funções electivas”. Alter-nância de mulheres e homens nas listas de candidatura. Sujeita a multas os partidos que não cumprirem a Lei.	Aplicada pela 1ª vez em Março de 2001 aquando das eleições autárquicas

Na Finlândia – Segundo a Lei de 1995 relativa às quotas, as autoridades têm o dever de promover a igualdade de uma forma activa e sistemática, nomeadamente melhorando as circunstâncias que impedem a sua concretização.

Na Itália – Foi introduzido, por lei ordinária, um sistema de quotas para as eleições autárquicas e provinciais, em 1993 e em 1995. O Tribunal Constitucional da Itália anulou essa lei em 1995 por a considerar contrária ao princípio da igualdade.

Na Holanda – O governo encontrou uma forma de contornar a política da “não interferência” oferecendo apoio financeiro a cada partido político representado no Parlamento, com a condição de que fosse utilizado em actividades destinadas a aumentar o número de mulheres nos órgãos eleitorais.

Relativamente aos *parceiros sociais*, na maioria dos Estados-membros da União Europeia, as questões da igualdade entre as mulheres e os homens foi introduzida com mais lentidão nos sindicatos e nas estruturas nacionais de negociação colectiva. Factores de ordem histórica e cultural contribuíram para que as mulheres estivessem menos representadas que os homens nos sindicatos, designadamente em alguns sectores de actividade. A crescente entrada das mulheres no mercado de trabalho tem, porém, conduzido a um acréscimo do número de mulheres sindicalizadas, sem que esse acréscimo tenha tido uma correspondência ao nível da sua presença nas instâncias de tomada de decisão.

A cultura sindical permanece essencialmente masculina, o que se reflecte na manutenção de redes informais de relações dominadas pelos homens.

A Confederação Europeia de Sindicatos afirma no seu "Plano para promover a igualdade na Confederação Europeia de Sindicatos e nas organizações filiadas que *"mais mulheres deveriam estar presentes a todos os níveis da tomada de decisão e nos processos de negociação colectiva de modo a representar plenamente as necessidades das mulheres nos diferentes domínios de política"*.

Torna-se assim necessário proceder regularmente à recolha e tratamento de dados desagregados por sexos sobre o número sindicalizados/as e sobre a representação de mulheres e homens nos órgãos de tomada de decisão nos sindicatos e nas confederações sindicais quer ao nível nacional, quer europeu. O mesmo se aplica à representação de mulheres e de homens nos processos de negociação colectiva.

Muitas das estratégias utilizadas pelos sindicatos para promover uma representação equilibrada de mulheres e de homens na tomada de decisão dentro dos sindicatos assemelham-se às que são adoptadas no domínio da tomada de decisão política, acima referidas.

Com vista, designadamente, a aumentar a participação das mulheres na negociação colectiva, a Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego desenvolveu, no quadro do Programa europeu Leonardo da Vinci um projecto designado "Integrar a igualdade no diálogo social", em que foram parceiros, entre outros, a CCP, a CGTP-IN, a CIP e a UGT, e de que resultaram diversos produtos para a formação de formadores neste âmbito.