

ISSN 2318-4248



Revista Parlamento e Sociedade



CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO



Mulheres e representação política¹

Maria Abreu²

Resumo

Este artigo tem por objetivo expor as questões mais abrangentes relativas à desigualdade entre homens e mulheres na representação política para, em seguida, apresentar argumentos que colaborem para o debate brasileiro. Para isto, será apresentado um breve contexto teórico do debate sobre representação das e pelas mulheres, um diagnóstico da representação de acordo com os sexos no mundo e no Brasil e, por fim, será exposto o debate atual no Brasil, no contexto da reforma política, acerca de medidas aptas a mitigar a desigualdade atual.

Contextos teóricos: desigualdades entre os sexos e a dimensão da representação

A representação política é uma das dimensões em que se verifica a desigualdade entre os sexos e que se expressa de forma provavelmente mais intensa. Utilizo aqui o termo “sexos” e não “gênero” porque a desigualdade se verifica entre os indivíduos a partir de sua determinação biológica, que se dá de forma binária. Se fosse levada em consideração a categoria gênero, com todas as suas nuances e todos os problemas que ela traz à binariedade homem/mulher, a situação da desigualdade entre os gêneros seria ainda mais dramática, pois praticamente não há transgêneros e lésbicas representantes e há uma baixa presença de deputados que se afirmam *gays*. Mas não é a representação dessas variadas e complexas formas de expressão de sexualidade e de estar no mundo que será objeto deste texto. O alvo será algo anterior e que

1 Este texto é um dos resultados de pesquisa mais ampla realizada por mim, com financiamento da FAPERJ, por meio da linha de fomento APQ 1, intitulada “Déficit feminino de subjetividade (ou hipocondição feminina de sujeito) e igualdade de gênero”. Agradeço aos comentários apresentados pelos participantes do debate realizado no Ciclo de Debates sobre Reforma Política organizado pela Escola do Parlamento da Câmara Municipal de São Paulo.

2 Professora do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IPPUR/UFRJ).

se constitui como um problema presente em todo o mundo: a desigualdade de representação entre homens e mulheres.

Mas, se esse problema aparece após as mulheres terem direito a voto, direito este que se espalhou pelas democracias ocidentais somente no século XX – o primeiro país a conceder a franquia do voto às mulheres foi a Nova Zelândia, em 1893 –, a desigualdade de representação pode ser considerada como parte de toda uma estrutura de divisão sexual do trabalho que remonta à Antiguidade.

Nas sociedades antigas, de um modo geral, as mulheres não eram consideradas cidadãs e a elas eram reservadas as atividades da esfera doméstica. Com um mundo mais rigidamente dividido entre a esfera pública e a esfera privada, aos homens cabiam predominantemente as atividades contidas na primeira e às mulheres, na segunda. Ao longo dos séculos, a organização da produção se modificou, e com a criação e a expansão do mercado, inclusive do mercado de trabalho, as mulheres adentraram à esfera pública, principalmente para incrementar uma produção que já não podia mais contar exclusivamente com a participação masculina, e também para contribuir para a manutenção econômica da vida doméstica e para a sua reprodução.

A despeito dessa flexibilização de uma divisão que, na Antiguidade, se apresentava como ontológica, entre espaço público e espaço privado, na contemporaneidade ainda não se escapa de uma divisão sexual do trabalho baseada na separação, ainda mais rígida do que as demandas por igualdade entre os sexos exigiriam, entre espaço doméstico e espaço não-doméstico (OKIN, 1998). Essa divisão ilumina o quanto as mulheres são consideradas, na maioria das organizações familiares, as responsáveis exclusivas pelos afazeres domésticos e, principalmente, pelas atividades de cuidado. Tal responsabilidade contribui para que as mulheres, nas suas demais atividades, enfrentem custos maiores e tenham de conciliar suas atividades profissionais fora e dentro do lar (HIRATA; KERGOAT, 2007).

A divisão sexual do trabalho não diz respeito somente à responsabilização das mulheres pela atividade doméstica, mas também à divisão de áreas do conhecimento e do mundo profissional destinadas mais a esse ou àquele sexo. Por exemplo, enquanto a engenharia, a construção civil, as atividades militares são predominantemente exercidas por homens, as atividades relacionadas ao cuidado – enfermagem, professoras de nível fundamental, assistentes sociais, pedagogas, apenas para ficar com alguns exemplos – são, em sua maioria, exercidas por mulheres. Mesmo dentre profissões como professores universitários, médicos,

advogados, há especialidades que podem ser consideradas de presença majoritariamente “feminina” ou “masculina”.

Tal divisão poderia significar apenas a expressão de vocações distintas. No entanto, sabemos que aos afazeres domésticos e às atividades voltadas ao cuidado são socialmente atribuídos valores inferiores àquelas atividades propriamente da produção. E há áreas intelectuais que também são mais valorizadas e ocupadas de forma mais expressiva pelos homens. Portanto, há uma atribuição diferenciada de valor para as atividades consideradas “masculinas” em relação àquelas consideradas “femininas”, com desvantagem para estas. Ou seja, as atividades desempenhadas pelas mulheres são menos valorizadas do que as desempenhadas pelos homens. E tal atribuição de valor inferior ocorre mesmo quando atividades semelhantes são desempenhadas pelos dois sexos. Como consequência disso, em todo o mundo a diferença de salário entre homens e mulheres é estabelecida na razão de que estas recebem como remuneração, em média, 80% do que eles recebem.

A representação política nas câmaras de representantes – atividade pública por excelência, e exercida, em nosso mundo contemporâneo, por profissionais –, nesse contexto, pode ser considerada a ponta extrema em que as mulheres, ao adentrar essa esfera, se encontram em um lugar que não é reservado a elas. Assim como também não é reservado a outros grupos excluídos daquilo que se considera o padrão dominante das sociedades – o homem heterossexual e branco.

Nesse ponto, a literatura feminista, ao tratar da desigualdade de representação, deu importantes contribuições não só para a busca de uma maior igualdade entre homens e mulheres, nessa esfera, como também para uma maior igualdade geral de representação. Ao problematizar os obstáculos que as mulheres enfrentam para ser representantes, a própria representação política e a sua capacidade de refletir os diversos segmentos da população – sua dimensão especular – é colocada em xeque.

Não abordarei aqui o debate em ordem cronológica, mas partirei de uma abrangência mais ampla para então atingir um debate mais específico sobre o que os representantes efetivamente representam ou deveriam representar.

Nancy Fraser, ao elaborar sua concepção abrangente de justiça, inclui a representação como uma das dimensões que se tornaram necessárias para a formulação de uma teoria da justiça que abrangesse as demandas dos diversos movimentos sociais, inclusive o feminista.

A autora aponta que se a redistribuição se evidenciou como insuficiente a partir das demandas por reconhecimento que diversos grupos, entre eles dentre as próprias mulheres – lésbicas, transgêneros –, também estas duas dimensões não são suficientes para garantir os mecanismos de justiça necessários para abranger a necessidade de *representação* desses grupos, que inclusive é um mecanismo para que as outras dimensões possam ser atendidas. Em outras palavras, a representação pode contribuir para uma maior equidade na justiça propriamente distributiva e também para o reconhecimento das mulheres e o respeito às diferenças e identidades dos diversos grupos (FRASER, 2009).

A respeito do debate da representação propriamente dita, muito foi debatido, a partir da pergunta de se haveria interesses específicos das mulheres e, se eles existem, se a presença delas nos órgãos de representação seria o mecanismo adequado para a representação desses interesses. Esse debate remete, ainda, a um debate sobre o que se espera de um(a) representante: que represente os interesses de seus (suas) representados(as) ou que, após eleito(a), ele(a) represente o interesse de todos, ou seja, o interesse público.

Virginia Sapiro (1998) enfrentou a questão e apontou que, apesar de ser possível afirmar que há interesses das mulheres, não é possível afirmar, da mesma forma, que elas sejam conscientes deles e sejam as suas melhores defensoras. A condição de mulher é diferente da condição de feminista, e não há garantia de que uma mulher seja mais feminista que um homem e, para afirmar isso, ela invocou uma literatura nos anos 1970, que apontava que poucas mulheres eleitas queriam ser identificadas como defensoras das causas femininas de *per se*.

De forma mais aprofundada e detida, Anne Philipps dedicou boa parte de sua reflexão sobre a democracia à representação feminina. Em *Engendering democracy* (PHILLIPS, 1991) ela afirma a necessidade de que a igualdade de oportunidades – entre elas a de ser representante – deva também ser estendida às mulheres. Com isso, ela aponta para a legitimidade dos mecanismos de ação afirmativa para garantir tal representação. Em trabalhos posteriores, sua reflexão foi se tornando mais sofisticada e envolveu um debate sobre representação em que se confrontavam duas posições: na representação das mulheres deveria ser dada uma ênfase à representação de ideias feministas, ou simplesmente uma maior presença das mulheres já seria uma meta a ser alcançada? Essa dicotomia, entre uma política das ideias e uma política da presença – sendo que esta remonta à concepção de representação simbólica, na classificação canônica de Hannah Pitkin – foi explorada em seu *The politics of presence* (PHILLIPS, 1995), em que suas reflexões se estendem para grupos étnicos e raciais. Nele, é colocada em uma ten-

são – sem que seja definitivamente feita a opção pela defesa de um ou outro elemento da dicotomia – em que é apontada a importância de que os diversos grupos estejam *presentes* nas câmaras representativas – o que, de uma certa forma, reforça o caráter especular do sistema representativo, eminentemente o proporcional –, mas que é igualmente importante que ideias feministas sejam defendidas.

Na literatura de países que implementaram o sistema de cotas, como será visto mais adiante, é apontado que a maior presença das mulheres teria contribuído para que pautas feministas fossem abordadas e seus interesses fossem protegidos. Mas tal afirmação é sempre de difícil demonstração pois, para prová-la, o mesmo assunto deveria ser submetido a uma outra câmara em que hipoteticamente, no lugar de mulheres, houvesse homens, e, neste caso, a matéria não fosse aprovada. No entanto, do ponto de vista histórico, a literatura aponta correlação entre o aumento de representação das mulheres e avanços em pautas consideradas feministas.

A despeito da riqueza deste debate, é possível, ainda, defender uma maior participação das mulheres como representantes pelo simples fato de que elas também têm a *liberdade* de serem representantes. Ainda que entendamos que os representantes, após eleitos, devam estar imbuídos de interesses públicos – e não parciais –, é possível argumentar: as mulheres também devem ter a liberdade de serem as representantes do interesse público, ou das causas “universais” (ABREU, 2011).

A este ponto poderia ser apresentada a objeção: ora, mas nas sociedades democráticas não há nada que obste que as mulheres sejam representantes, a despeito dos resultados evidentemente favoráveis aos homens. E, nessas mesmas sociedades democráticas, como expressão da soberania popular, as preferências dos eleitores, expressas no voto, devem ser respeitadas. E, se as mulheres não se colocam como as melhores opções, não há por que sejam eleitas. De acordo com essa posição, o eleitor não escolheria entre homens e mulheres, mas o melhor candidato, de qualquer sexo.

Voltarei a essa objeção mais adiante.

Diagnóstico: desigualdades de representação no mundo

Como já afirmado no início, a desigualdade de representação entre homens e mulheres pode ser considerada um fato universal, presente nas diversas sociedades do mundo, com exceção de Ruanda e da Bolívia. De acordo com a Interparliamentary Union, em dados de abril de 2015, de um total de 38.021 parlamentares nas câmaras baixas (ou únicas) dos 139 países avaliados, 8.515 deputados eram mulheres; ou seja, apenas 22,4% dos deputados de todos esses países eram mulheres.

Para um panorama geral sobre a participação das mulheres em cada país, a tabela a seguir apresenta o número de cadeiras de cada câmara baixa (ou única) e a respectiva participação feminina, em números absolutos e percentuais.

Tabela 1 Ocupação de cadeiras por mulheres na Câmara dos Deputados (ou Câmara única), por país, em abril/2015

Posição	País	Número de cadeiras	Cadeiras ocupadas por mulheres	%
1	Ruanda	80	51	63,8%
2	Bolívia	130	69	53,1%
3	Cuba	612	299	48,9%
4	Seychelles	32	14	43,8%
5	Suécia	349	152	43,6%
6	Senegal	150	64	42,7%
7	Finlândia	200	85	42,5%
8	Equador	137	57	41,6%
9	Africa do Sul	400	166	41,5%
10	Islândia	63	26	41,3%
10	Namíbia	104	43	41,3%
11	Espanha	350	144	41,1%
12	Moçambique	250	99	39,6%
12	Noruega	169	67	39,6%
13	Bélgica	150	59	39,3%
14	Nicarágua	92	36	39,1%
15	Timor Leste	65	25	38,5%
16	Dinamarca	179	68	38,0%
16	México	500	190	38,0%
17	Holanda	150	56	37,3%
18	Angola	220	81	36,8%
19	Eslovênia	90	33	36,7%
20	Alemanha	631	230	36,5%
21	Argentina	257	93	36,2%
...				
26	Costa Rica	57	19	33,3%
...				
33	Itália	630	195	31,0%

Posição	País	Número de cadeiras	Cadeiras ocupadas por mulheres	%
...				
45	França	577	151	26,2%
...				
48	Canadá	306	77	25,2%
...				
55	China	2969	699	23,5%
...				
59	Reino Unido	650	148	22,8%
60	Peru	130	29	22,3%
...				
71	Colômbia	166	33	19,9%
...				
73	EUA	432	84	19,4%
...				
80	Emirados Árabes	40	7	17,5%
...				
83	Venezuela	165	28	17,0%
...				
87	Chile	120	19	15,8%
...				
89	Paraguai	80	12	15,0%
...				
100	Uruguai	99	13	13,1%
...				
116	Brasil	513	51	9,9%
...				
118	Japão	475	45	9,5%
...				
134	República do Irã	290	9	3,1%
...				
139	Yemen	300	0	0,0%

Fonte: Inter-Parliamentary Union. Disponível em: <<http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>>
Acesso em: 11 mai. 2015

No caso de Ruanda, que nos anos 1990 passou por genocídio que dizimou parte expressiva da população masculina, a Constituição de 2003 estabeleceu várias diretrizes às instituições desse país para a observância do princípio da igualdade de gênero e instituiu órgão específico para o monitoramento da igualdade. De forma complementar, uma lei nacional estabelece a reserva de 24 cadeiras, dentre 80, que devem ser ocupadas por mulheres, mas essa cota é em muito ultrapassada, com a participação de 63,8% das mulheres na câmara de representantes.

Na literatura que acompanha o avanço da igualdade de direitos entre homens e mulheres no país, foram constatados pontos positivos no desenvolvimento educacional e na melhoria de saúde que podem estar associados ao empoderamento feminino. Além disso, mulheres passaram a ocupar postos altos que, em outros países, estão quase exclusivamente destinados aos homens (DEVLIN; ELGIE, 2008).

Na Bolívia foi estabelecida, com a última reforma do sistema eleitoral, a paridade de participação entre homens e mulheres nas câmaras de representação. No caso argentino, que possui sistema representativo proporcional de lista fechada, a lei eleitoral estabelece a alternância entre os sexos nas listas partidárias, com 30% mínimos por sexo, com chances de serem eleitas. Se um partido eleger apenas dois candidatos, um obrigatoriamente deverá ser mulher. Na literatura, a maior participação feminina é frequentemente associada a conquistas recentes, como a ampliação do direito ao aborto (CAMINOTTI, 2013).

A situação brasileira

Como visto no item anterior, o Brasil ocupa a pouco honrosa 116^a posição, entre os 139 países avaliados pela Interparliamentary Union, com 9,9% de suas cadeiras da Câmara dos Deputados ocupadas por mulheres. Contudo, no nosso sistema eleitoral, as candidaturas são definidas e distribuídas nos estados, nossos distritos eleitorais. E como se dá a distribuição das cadeiras em cada um dos estados? Vejamos na tabela a seguir.

Tabela 2 Participação das mulheres nas eleições para deputado federal de 2014, por estado

Estado	Número de cadeiras	% de Mulheres Candidatas	Número de Mulheres Eleitas	% de Mulheres Eleitas
Acre	8	33,87	1	12,5%
Alagoas	9	29,29	0	0,0%
Amapá	8	33,33	3	37,5%
Amazonas	8	34,21	1	12,5%
Bahia	39	26,13	3	7,7%
Ceará	22	30,37	2	9,1%
Distrito Federal	8	32,00	1	12,5%
Espírito Santo	10	29,41	0	0,0%
Goiás	17	27,17	2	11,8%
Maranhão	18	25,89	1	5,6%
Mato Grosso	8	29,07	0	0,0%
Mato Grosso do Sul	8	35,96	1	12,5%
Minas Gerais	53	31,04	5	9,4%
Pará	17	31,76	3	17,6%
Paraíba	12	30,00	0	0,0%
Paraná	30	27,78	2	6,7%
Pernambuco	25	26,32	1	4,0%
Piauí	10	33,72	2	20,0%
Rio de Janeiro	46	26,78	6	13,0%
Rio Grande do Norte	8	30,00	1	12,5%
Rio Grande do Sul	31	31,48	1	3,2%
Rondônia	8	30,86	2	25,0%
Roraima	8	34,62	2	25,0%
Santa Catarina	16	30,65	2	12,5%
São Paulo	70	28,23	6	8,6%
Sergipe	8	34,72	0	0,0%
Tocantins	8	32,61	3	37,5%
Total	513		51	9,9%

Fonte: TSE, elaboração própria.

Na tabela, as linhas em destaque são as dos Estados que se encontram com representação das mulheres abaixo da média nacional. Há Estados das diversas regiões do País, com distintos graus de desenvolvimento econômico e social, e esses fatores não estão associados a uma maior representação feminina.

Mesma situação se confirma quando examinamos os dados relativos à representação nas assembleias legislativas dos Estados.

Tabela 3 Participação das mulheres nas eleições para deputado estadual de 2014, por estado

Estado	Número de cadeiras	Número de Mulheres Eleitas	% de Mulheres Eleitas
Acre	24	4	16,7%
Alagoas	27	2	7,4%
Amapá	24	8	33,3%
Amazonas	24	1	4,2%
Bahia	63	7	11,1%
Ceará	46	7	15,2%
Distrito Federal	24	5	20,8%
Espírito Santo	30	4	13,3%
Goiás	41	4	9,8%
Maranhão	42	6	14,3%
Mato Grosso	24	1	4,2%
Mato Grosso do Sul	24	3	12,5%
Minas Gerais	77	5	6,5%
Pará	41	3	7,3%
Paraíba	36	3	8,3%
Paraná	54	3	5,6%
Pernambuco	49	5	10,2%
Piauí	30	4	13,3%
Rio de Janeiro	70	8	11,4%
Rio Grande do Norte	24	2	8,3%
Rio Grande do Sul	55	7	12,7%
Rondônia	24	3	12,5%
Roraima	24	3	12,5%
Santa Catarina	40	4	10,0%

Estado	Número de cadeiras	Número de Mulheres Eleitas	% de Mulheres Eleitas
São Paulo	94	11	11,7%
Sergipe	24	4	16,7%
Tocantins	24	3	12,5%
Total	1059	120	11,3%

Fonte: TSE, elaboração própria

Note-se que, nos estados, a participação das mulheres, de um modo geral, sobe um pouco, mas há outros estados, com exceção da Paraíba, da Bahia e de Pernambuco, que se mantêm abaixo da média nacional. Mas não há algo que explique, do ponto de vista exclusivamente geográfico – com seus respectivos condicionantes culturais e econômicos – a razão da baixa representatividade feminina.

Essa presença pouco expressiva, do ponto de vista numérico, das mulheres se apresenta como uma ausência de êxito de nossa política de cotas. Neste aspecto, vale reproduzir o texto da Lei Eleitoral nº 9.504, de 2007, com suas alterações posteriores, em 2009 e em setembro de 2015:

Art. 10. Cada partido ou coligação poderá registrar candidatos para a Câmara dos Deputados, Câmara Legislativa, as Assembleias Legislativas e as Câmaras Municipais no total de até 150% (cento e cinquenta por cento) do número de lugares a preencher, salvo:

I – nas unidades da Federação em que o número de lugares a preencher para a Câmara dos Deputados não exceder a doze, nas quais cada partido ou coligação poderá registrar candidatos a Deputado Federal e a Deputado Estadual ou Distrital no total de até 200% (duzentos por cento) das respectivas vagas;

II – nos Municípios de até cem mil eleitores, nos quais cada coligação poderá registrar candidatos de até 200% (duzentos por cento) do número de lugares a preencher.

§ 3º Do número de vagas resultante das regras previstas neste artigo, cada partido ou coligação preencherá o mínimo de 30% (trinta por cento) e o máximo de 70% (setenta por cento) para candidaturas de cada sexo. (Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009).

Como se vê, a partir de nossa lei eleitoral, cada partido ou coligação tem o direito de apresentar como candidatos, uma vez e meia, ou duas vezes o número de vagas em disputa, nos casos destacados. Isso quer dizer que se o número de

cadeiras em disputa for, por exemplo, 10, cada partido ou coligação poderá apresentar uma lista com 20 candidatos. Se o número de vagas em disputa for 20, o número de candidatos pode ser de até 30. Ainda de acordo com essa lei, desses 20 candidatos, 6 deles deverão ser mulheres, em lista que será ordenada exclusivamente pelo voto nominal do eleitor. Ora, dificilmente um partido ocupará todas as vagas e, portanto, facilmente ele pode preencher todas as suas vagas com homens, sem que as mulheres tenham oportunidade, de fato, de serem eleitas, se a elas não forem dadas, no âmbito partidário, as mesmas condições de competição oferecidas aos seus colegas homens.

O diagnóstico que se tem do sistema brasileiro, que combina um sistema proporcional de lista aberta com a possibilidade de um partido oferecer um grande número de candidatos, é que a política de cotas tem sido inefetiva.

Possíveis soluções para o sistema brasileiro

A partir da constatação da inefetividade do nosso sistema de cotas, cabe, então, traçar possíveis cenários para a alteração desse quadro, embora a conjuntura política da atual legislatura da Câmara dos Deputados deixe poucas esperanças para que o atual quadro de baixa representação das mulheres se reverta.

O primeiro cenário deve ser traçado a partir da permanência do sistema proporcional como está, com os mesmos distritos e com a lista partidária aberta. Nesse caso, a solução seria a reserva de cadeiras para as mulheres mais votadas da lista. Essa tem sido a reivindicação predominante da bancada feminina do Congresso, como será exposto adiante. Outra solução seria estabelecer a obrigatoriedade de destinação de parte dos recursos partidários para candidaturas de mulheres, e também a determinação de distribuição de tempo de tevê compatível com a promoção da participação das mulheres. Essa solução poderia acarretar uma modificação nos mecanismos de formação das preferências dos eleitores, além de dar maior visibilidade às mulheres já no momento das candidaturas.

Um segundo cenário, pouco provável, seria a manutenção do sistema proporcional, com os mesmos distritos, mas com a adoção de listas partidárias fechadas. Nesse caso, devido à alta fragmentação do sistema partidário brasileiro, em que muitos partidos não conseguem eleger sequer três deputados em um distrito, a adoção de cotas de um terço continuaria inefetiva. Seria necessário, então, adotar a alternância entre os sexos, ou definir que, se dois forem os candidatos eleitos, um será mulher.

Em um terceiro cenário, em que fosse adotado o sistema majoritário – distrital, na nossa linguagem jornalística –, o prejuízo para as mulheres seria inequívoco. A literatura internacional já consagrou que os sistemas majoritários são prejudiciais para a representação dos diversos grupos da sociedade, inclusive as mulheres (NORRIS, 2004).

No quarto cenário, com a adoção do “distritão”, em que os eleitores passariam a votar em candidatos e não em partidos, permitindo que os mais votados numericamente, sem qualquer quociente partidário, ocupem as cadeiras disponíveis, a única solução possível é a reserva de cadeiras para as mulheres.

A posição adotada pela bancada feminina, nos debates no Congresso, em 2015

Diante desses cenários, e das posições que foram adotadas principalmente pelo atual presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha, a bancada feminina adotou como estratégia a defesa da reserva de cadeiras.

Foi proposta, pela deputada Moema Gramacho (PT/BA), a Emenda Aglutinativa nº 26, que estabelecia: “Na composição de cada Casa Legislativa será assegurada a participação de no mínimo vinte por cento de membros de cada gênero, pelo período de 3 (três) legislaturas consecutivas, sendo vedada qualquer outro tipo de cota, na forma da lei”.

No entanto, mesmo essa proposta pouco ambiciosa em relação às demandas dos movimentos feministas, e também das políticas de cotas adotadas em outros países, não se demonstrou viável.

Foi então apresentada a Emenda Aglutinativa nº 58, que estabelecia: “Nas eleições para Câmara dos Deputados, Assembleias Legislativas dos Estados, Câmara Legislativa do Distrito Federal e Câmaras Municipais, para o período de três legislaturas consecutivas, será assegurada a eleição mínima de membros de cada sexo na circunscrição eleitoral respectiva, nos seguintes percentuais, desprezada a fração: I- dez por cento na primeira legislatura; II – doze por cento na segunda legislatura; e III – dezesseis por cento na terceira legislatura”.

Não é possível deixar de notar que a referida proposta alteraria pouco o quadro da representação política por sexos no País. Apesar da ambição quase nula dessa proposta, ela foi derrotada na Câmara dos Deputados, pois obteve apenas 293 votos favoráveis, quando necessitava de 308 para que fosse aprovada como Emenda Constitucional.

Na Comissão Temporária de Reforma Política do Senado, a segunda proposta foi aprovada, embora tenha havido manifestações, como a do Senador Aloysio Nunes, de que ela feria os princípios da democracia, pois o voto em uma mulher teria um peso maior do que o voto em um homem.

Justificando as cotas

Embora a participação das mulheres na representação política seja inferior à dos homens em praticamente todo o mundo, para muitos isso pode não se apresentar como um problema, uma vez que, nos países democráticos, as mulheres têm igual direito de candidatar-se. Além disso, interferir no processo de escolha do eleitor poderia ser considerado mais nocivo à democracia – que se assenta na liberdade dos indivíduos e na ideia “uma cabeça, um voto” – do que estabelecer regras atribuindo pesos diferentes a determinados candidatos.

As principais objeções à adoção de cotas podem ser resumidas em três argumentos.

1. As mulheres têm igual oportunidade de candidatar-se; se não o fazem é porque assim não querem; então, não faria sentido “obrigá-las” a participar do processo eleitoral e, ainda mais, reservar lugares para elas.
2. Eleitores não votam em homens ou mulheres; votam em conjuntos de ideias, interesses, plataforma política, apresentados por um(a) candidato(a); dar vantagem às mulheres seria ferir o princípio democrático da livre escolha.
3. As mulheres são maioria do eleitorado. Se elas não votam em mulheres, por que reservar cotas?

A primeira objeção não condiz com os relatos das mulheres que participam da atividade política, que sempre se referem às dificuldades para se firmar como candidata viável nos partidos. Além disso, a presença de mulheres nos movimentos sociais é muito mais expressiva do que nos cargos representativos, o que afastaria a ideia de que as mulheres não gostariam de participar da política. Se não se candidatam mais pode ser porque não recebem os devidos incentivos do partido, ou porque antecipem dificuldades que enfrentarão no processo eleitoral, inclusive para defender uma plataforma feminista.

Estudo de Clara Araújo e Dorian Borges (2013) confirma o que estudo anterior, realizado em outro ambiente político e cultural (CHAPMAN, 1993), já apontava: quaisquer que sejam os atributos necessários para que se tenha sucesso em uma campanha eleitoral, os homens já vêm mais equipados por eles. Se ana-

lisados os perfis de homens e mulheres eleitos, eles são bastante parecidos, mas parece que há mais homens com as qualidades necessárias para se tornar viáveis eleitoralmente do que mulheres na mesma situação.

Tudo isto indica que, no recrutamento, os partidos optem por homens por eles se apresentarem mais viáveis para ser eleitos. Ora, mas esse não é um dado da natureza, que não deva ser questionado e transformado por instituições, se o que se pretende é promover uma maior igualdade de representação dos diversos segmentos da população, entre eles homens e mulheres. Essa e outras operações de cálculo estratégico político faz com que as opções que se apresentam ao eleitor já tenham passado por um crivo que assimila as constrições que as estruturas sociais oferecem a determinadas candidaturas.

A afirmação contida na segunda objeção é verdadeira, mas ela não constitui obstáculo para que se implemente uma política de cotas. Ao contrário, se não há diferença entre os sexos para os eleitores, qual o problema, então, em, ao invés de um homem, se eleger uma mulher com a mesma plataforma política? O que tal objeção não leva em consideração é que, para chegar a ser uma candidata conhecida, a mulher tem mais dificuldades do que o homem.

Entre outros fatores, porque o homem consegue ter uma vida partidária mais intensa, que provavelmente é proporcionada por ele poder delegar a suas esposas o trabalho doméstico – ou sua administração – e o cuidado com os filhos. A dificuldade enfrentada pelas mulheres ocorre mesmo se ela quiser defender plataformas gerais. Como o estudo de Araújo e Borges (2013) indica, as candidaturas femininas ainda são muito marcadas pela expectativa do familismo e da adoção de posições ligadas a questões sociais, e muitas vezes de assistência.

A terceira objeção é talvez a de mais fácil afastamento. Se o que se pretende é implementar alguma medida “corretiva” para uma situação injusta de disputa eleitoral entre homens e mulheres, assim é porque se admite que, a partir de todas as situações sociais – as desigualdades entre homens e mulheres não são somente de representação, mas de remuneração, de segurança, de autonomia –, as mulheres são de alguma forma oprimidas, se não diretamente pelos homens, pelo menos por estruturas sociais que as coloca em posições de desvantagem e inferioridade.

Se examinarmos a literatura sobre dominação e opressão, desde Weber (1996 [1922]) (1998; 2007), passando por Bourdieu (1999), Tilly e Bartky (1990). Quando Charles Tilly utiliza o conceito de “desigualdade categórica”, o faz para afirmar, que o sujeito que se encontra na posição de dominado, oprimido

ou inferiorizado na relação de desigualdade tende a emular o comportamento do dominador/opressor/superior, corroborando as estruturas de dominação/opressão/desigualdade. Esse comportamento do oprimido é elemento essencial para que a opressão perdure. Portanto, culpar as mulheres pela não-eleição de suas colegas mulheres é culpar o próprio segmento inferiorizado pela desigualdade sofrida.

Enfrentadas essas objeções, convém ainda ressaltar que a crença de que o voto do eleitor é livre de influências sociais e que a preferência se forma de maneira racional não resiste a uma análise detida e aprofundada dos mecanismos de funcionamento dos processos eleitorais no mundo contemporâneo³.

Sabemos que cada vez mais as campanhas são caras – e por isso o financiamento empresarial vem sendo também questionado –, os candidatos são produtos de propaganda, e a viabilidade de um candidato passa muito pelo grau de investimento que um determinado partido tem em relação a ele. Com isto, qualquer estímulo que se dê para que os partidos passem a apoiar candidaturas de mulheres pode significar uma reversão do atual quadro de desigualdade de representação.

Por fim, as cotas são defendidas como mecanismo transitório até que os ambientes partidários sejam efetivamente mais igualitários e livres, não só para as investidas de homens e mulheres, mas também para os demais segmentos atualmente subrepresentados.

Conclusão

O Brasil está entre os países com os mais baixos índices de participação das mulheres na representação política. A despeito disso, em nosso contexto político, o debate sobre a implementação de cotas para que tal participação se amplie é bastante tímido. No atual debate da reforma política é pouco provável que se tenha grandes avanços na medida em que até mesmo a proposta da bancada de mulheres no Congresso foi pouco ambiciosa. Diante disto, o cenário que se vislumbra é o de continuidade dos baixos índices de representação das mulheres.

3 Birolí e Miguel (2014) dão grande destaque para a contribuição que a teoria feminista deu à reflexão sobre democracia, ao mostrar que a formação de preferências pelos indivíduos não se dá de maneira livre e racional.

Referências

- ABREU, Maria A. A. **Cotas para mulheres no legislativo e seus fundamentos republicanos**. Brasília, DF: IPEA, 2011. (Texto para Discussão, n. 1645).
- ARAÚJO, Clara; BORGES, Doriam. Trajetórias políticas e chances eleitorais: analisando o 'gênero' das candidaturas em 2010. **Rev. Sociol. Polít.**, Curitiba, v. 21, n. 46, p. 69-91, , jun. 2013.
- BARTKY, Sandra Lee. **Femininity and domination: studies in the phenomenology of oppression**. New York: Routledge, 1990.
- BIROLI, Flavia; MIGUEL, Luis Felipe. **Feminismo e política**. São Paulo: Boitempo, 2014.
- BOURDIEU, P. **A Dominação Masculina**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1999.
- CAMINOTTI, Mariana. La representación política de las mujeres en el período democrático. **Revista SAAP**, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, v. 7, n. 2, 329-337, nov. 2013.
- CHAPMAN, J. **Politics, feminism and reformation of gender**. London: Routledge, 1993.
- DEVLIN, Clave; ELGIE, Robert. The effect of increased women's representation in parliament: the case of Rwanda. **Parliamentary Affairs**, v. 61, n. 2, p. 237-254, fev. 2008.
- FRASER, Nancy. **Scales of justice: reimagining political space in a globalizing world**. New York, Columbia University Press, 2009.
- HIRATA, Helena; KERGOAT, Daniele. Novas configurações da divisão sexual do trabalho. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 37, n. 132, p. 595-609, set./dez. 2007.
- NORRIS, Pippa. **Electoral engineering: voting rules and political behavior**. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.
- OKIN, Susan. "Gender, the Public and the Private". In: PHILLIPS, Anne (org.) **Feminism and politics**. Oxford: Oxford University Press, 1998. p. 116-140.
- PHILLIPS, Anne. **Engendering democracy**. University Park: Pennsylvania University Press, 1991.
- _____. **The politics of presence: the political representation of gender, ethnicity and race**. Oxford: Oxford University Press, 1995.
- SAPIRO, Virginia. When are interests interesting? The problem of political representation of women. In: PHILLIPS, Anne (ed.). **Feminism and politics**.

Oxford: Oxford University Press, 1998. p. 161-192 TILLY, Charles. *Durable Inequality*. Berkeley: University of California Press, 1998.

_____. **Democracy**. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

WEBER, Max. **Economía y Sociedad**. Mexico: Fondo de Cultura Económica, 1996 [1922]