

Onde estão as mulheres na política institucional?

BEATRIZ RODRIGUES SANCHEZ

RESUMO

■ Onde estão as mulheres na política institucional? Os dados revelam que apesar de representarem mais da metade da população brasileira, as mulheres ocupam apenas 9% das cadeiras na Câmara dos Deputados e 13% no Senado. No entanto, a despeito dessa evidente sub-representação, a ciência política, enquanto campo teórico e empírico, não tem dado a devida atenção às desigualdades de gênero nas sociedades democráticas contemporâneas. Como teóricas feministas têm apontado, as instituições representativas, que têm como base princípios liberais e republicanos, não estão sendo espaços inclusivos para os grupos marginalizados da população. Assim, mesmo considerando a existência desse déficit democrático, as desigualdades de gênero não fazem parte das preocupações das teorias democráticas clássicas. Para que o ideal de igualdade postulado pelo liberalismo político seja alcançado nas teorias e na prática da democracia, é preciso levar em consideração as estruturas sociais que geram a exclusão de mulheres, pessoas negras, pessoas da classe trabalhadora e LGBTs. O objetivo deste artigo, portanto, é apresentar as barreiras estruturais que geram a exclusão das mulheres e de outros grupos marginalizados das instituições políticas e apontar para possíveis reformas políticas que contribuam para a construção de uma democracia mais inclusiva e igualitária.

ABSTRACT

■ *Where are women in institutional politics? Data show that, although they represent more than half of Brazilian population, women occupy only 9% of the seats in the Chamber of Deputies and 13% in the Senate. However, in spite of this obvious under-representation, political science, as a theoretical and empirical field, has not*

given sufficient attention to gender inequalities in contemporary democratic societies. As feminist theorists have pointed out, representative institutions, which are based on liberal and republican principles, are not being inclusive spaces for the marginalized groups of the population. Thus, even considering the existence of this democratic deficit, gender inequalities are not part of the concerns of classical democratic theories. In order to achieve the ideal of equality posited by political liberalism in the theories and practice of democracy, it is necessary to take into account the social structures that generate the exclusion of women, black people, working class people and LGBTs. The objective of this article, therefore, is to present the structural barriers that lead to the exclusion of women and other marginalized groups from political institutions and to point to possible political reforms that contribute to the construction of a more inclusive and egalitarian democracy.

■ A ciência política, enquanto campo teórico e empírico, não tem dado a devida atenção às desigualdades de gênero nas sociedades democráticas contemporâneas. Como teóricas feministas têm apontado, as instituições representativas, que têm como base princípios liberais e republicanos, não estão sendo espaços inclusivos para os grupos marginalizados da população. Apesar da existência desse déficit democrático, as desigualdades de gênero não fazem parte das preocupações das teorias democráticas hegemônicas. Para que o ideal de igualdade postulado pelo liberalismo político seja alcançado nas teorias da democracia, é preciso levar em consideração as estruturas sociais que geram a exclusão de mulheres, pessoas negras, pessoas da classe trabalhadora e LGBTs.

Atualmente, no Brasil, de acordo com dado do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), as mulheres ocupam apenas 9% das cadeiras na Câmara dos Deputados e 13% no Senado⁹. No entanto, de acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), 51,03%, da população brasileira é composta por mulheres¹⁰. Portanto, o Congresso Nacional, instituição que deveria espelhar a composição da população e os seus interesses, não está cumprindo essa função, pelo menos no que diz respeito às mulheres. Assim, a necessidade de uma reforma política, que vem sendo apontada por diversos cientistas políticos, é urgente se quisermos mudar essa situação de sub-representação política das mulheres.

9 Disponível em: <http://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/estatisticas-candidaturas-2014/estatisticas-eleitorais-2014-resultados>. Acesso em 02/08/2017.

10 Disponível em: <http://brasilemsintese.ibge.gov.br/populacao/distribuicao-da-populacao-por-sexo.html>. Acesso em: 02/08/2017.

Como tem sido afirmado por cientistas políticas, as mulheres enfrentam grandes dificuldades para conseguirem ser eleitas. Uma delas está relacionada ao financiamento das campanhas que, da maneira como ocorre hoje em dia, gera desigualdades entre candidatos e candidatas (Sacchet e Speck, 2012). As mulheres têm recebido menos dinheiro dos partidos políticos para suas campanhas do que os homens. Mesmo considerando as alterações ocorridas na legislação eleitoral em 2016, que impediram a doação de empresas para campanhas, os montantes necessários para que uma candidatura tenha sucesso eleitoral continuam sendo exorbitantes. As mulheres, por possuírem menor acesso às redes de articulação política, acabam sendo prejudicadas nesse cenário.

O Brasil adota algum tipo de lei de cotas para as mulheres na política desde 1995. Após diversas reformas, a atual versão da lei prevê que no mínimo 30% das candidaturas sejam de mulheres, punindo os partidos que não a cumprirem. É possível afirmar que a porcentagem de candidaturas femininas tem aumentado nos últimos anos, tendo atingido mais de 30% do total de candidaturas nas eleições de 2016. No entanto, a porcentagem de mulheres eleitas continua sendo irrisória. Para se ter uma ideia da gravidade da situação, o Brasil ocupa a 154ª posição no ranking feito pela Inter-Parliamentary Union (IPU) que compara a porcentagem de mulheres nos parlamentos de vários países¹¹. Na América Latina, apenas o Haiti possui menos mulheres no parlamento do que o Brasil.

Apesar da existência da lei de cotas, os partidos políticos continuam sendo barreiras de difícil transposição. Para evitar punições por não cumprirem a porcentagem mínima de 30%, eles acabam lançando candidaturas femininas sem nenhum tipo de apoio, seja financeiro, seja político. Algumas vezes, chegam a lançar candidaturas falsas que não recebem nenhum voto, nem o da própria candidata. Esses casos têm sido chamados de “candidaturas laranja”, ou seja, candidaturas que foram lançadas com o único intuito de preencher o mínimo de 30% de candidaturas femininas estabelecido por lei. Alguns partidos alegam que não conseguem cumprir a legislação porque não encontram mulheres interessadas em participar da política. No entanto, as filiações femininas a partidos políticos têm aumentado nos últimos anos, tendo atingido 64% do total de filiações em 2013¹². Além disso, a participação política feminina em espaços que não estão inseridos na lógica da política institucional, como, por exemplo, nos movimentos

11 Disponível em: <http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>. Acesso em 02/08/2017.

12 Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2014/02/filiacao-de-mulheres-a-partidos-politicos-supera-a-de-homens-no-ultimo-ano>. Acesso em 02/08/2017.

sociais, é significativa, o que revela que não se trata de desinteresse, mas sim da existência de barreiras estruturais para a sua participação.

Nesse sentido, uma possibilidade para o aumento da representação política das mulheres seria a adoção de cotas não somente nas candidaturas, mas nos cargos de direção dos partidos políticos. Dessa maneira, as mulheres seriam capazes de influir nos processos internos de tomada de decisão, incluindo a deliberação sobre a destinação dos recursos do fundo partidário. O Partido dos Trabalhadores (PT), por exemplo, desde 2011 adota lei de cotas que prevê que 50% dos cargos de direção do partido sejam ocupados por mulheres. Outra medida que poderia ser adotada pelos partidos, que já está sendo posta em prática por alguns deles, seria o investimento na formação política das mulheres para que elas se sintam mais preparadas para disputar eleições.

A sub-representação feminina não está presente somente no momento das eleições. Após enfrentarem essas barreiras para serem eleitas, as mulheres enfrentam dificuldades em sua atuação na arena institucional. Poucas mulheres ocupam cargos mais influentes dentro das Comissões do Congresso ou presidem bancadas, por exemplo (Sanchez, 2017). Ademais, os partidos políticos acabam alocando as parlamentares nas Comissões consideradas de menor prestígio, ou seja, nas Comissões vinculadas a temas considerados “femininos”, como educação. Os homens, por sua vez, atuam em temas considerados mais relevantes como, por exemplo, tributos e arrecadação. Há, portanto, uma divisão sexual da política que faz com que as mulheres estejam alijadas das posições centrais do processo legislativo.

Não é possível falar sobre representação política feminina se não levarmos em consideração a existência da divisão sexual do trabalho (Biroli, 2016). Ainda hoje, as mulheres são as principais responsáveis pelas tarefas domésticas e de cuidado. Essa dupla jornada e, algumas vezes, até tripla, tem impactos sobre a participação política das mulheres que não podem ser ignorados. As mulheres possuem menos tempo para participarem de atividades políticas e de reuniões dos partidos. Muitas vezes, mulheres brancas possuem o privilégio de poder contar com a mão de obra de mulheres negras que realizam as tarefas domésticas. Essa é parte da explicação da quase ausência de mulheres negras nas instituições tradicionais de representação. Se as mulheres brancas já enfrentam barreiras, as mulheres negras são ainda mais afetadas pelo caráter excludente das instituições.

Por isso, quando falamos sobre representação política das mulheres, é também preciso levar em consideração que a categoria “mulheres” não é universal. Existem outros eixos de desigualdade como raça, classe e orientação sexual

que marcam as vivências das mulheres e suas formas de olhar para o mundo (Crenshaw, 2002). Essas outras perspectivas também devem estar representadas nos espaços tradicionais da política para que outras vozes sejam ouvidas. A atual composição do Congresso Nacional caracterizada em sua maioria por homens, brancos e ricos não reflete a composição da população brasileira e nem a diversidade de perspectivas existentes. Considerando a atual legislatura, as mulheres pardas ocupam apenas 1,6% das cadeiras e as pretas somente 0,6%¹³.

Isso quer dizer que a análise das barreiras institucionais não é suficiente para a explicação da sub-representação feminina. Existem questões relacionadas aos âmbitos econômico, cultural e político que também precisam ser levadas em consideração (Fraser, 2007). Além da divisão sexual do trabalho, existe uma reprodução de estereótipos de gênero que se inicia desde a infância e tem consequências negativas para a representação política das mulheres. As meninas, por exemplo, desde a infância são presenteadas com bonecas e brinquedos de cozinha, enquanto os meninos recebem jogos de aventura e ação, que estimulam suas habilidades no espaço público. A divisão entre público e privado está presente neste exemplo, uma vez que as meninas são incentivadas a desenvolverem habilidades domésticas e de cuidado desde muito cedo.

No que diz respeito a esses estereótipos de gênero, quando as mulheres superam as barreiras existentes e entram na política institucional, é como se elas não fossem bem-vindas naquele lugar. Se elas reproduzem os estereótipos associados à feminilidade como a delicadeza, a sensibilidade e o altruísmo, são vistas como pessoas incompetentes para assumir cargos políticos. Por outro lado, se elas se adequam a estereótipos de masculinidade como a assertividade, a racionalidade e objetividade, é como se elas fossem menos mulheres. Nesses casos, sua orientação sexual passa a ser motivo de questionamento da opinião pública, como ocorreu com a ex-presidenta Dilma Rousseff que algumas vezes foi tachada de “sapatão”.

Os meios de comunicação contribuem para a reprodução desses estereótipos de gênero. Ao retratarem a atuação das mulheres na política, aspectos como sua aparência física ocupam o centro do debate. No entanto, quando a cobertura é focada na atuação masculina, o que está em questão são seus posicionamentos políticos e não suas características pessoais. Assim, a permanência dos estereótipos de gênero reproduzidos pela mídia constrange a atuação política das mulheres e cria obstáculos para a visibilidade dos aspectos políticos dessa atuação (Miguel e

13 Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/475684-HOMENS-BRANCOS-REPRESENTAM-71-DOS-ELEITOS-PARA-A-CAMARA.html>. Acesso em: 07/08/2016.

Biroli, 2011). A capa da revista *Época* do dia 06/04/2016 é ilustrativa nesse sentido. Na imagem, aparecia uma foto da ex-presidenta Dilma Rousseff aparentemente gritando. A chamada dizia: “As explosões nervosas da presidente”, num evidente questionamento de sua racionalidade¹⁴.

As instituições políticas representativas foram construídas a partir de uma perspectiva masculina, por homens e para homens. Reflexo disso é o fato de que no Congresso Nacional brasileiro apenas recentemente foi construído um banheiro feminino no Plenário da Câmara. Outro exemplo é o fato de que quando mulheres parlamentares decidem amamentar seus filhos nesses espaços elas são vistas como inadequadas. Incluir mais mulheres nesses espaços é uma forma de apontar para essas necessidades específicas que os homens, por não compartilharem dessas experiências, não são capazes de apontar.

A experiência compartilhada por mulheres gera uma perspectiva diferenciada (Young, 2000). A bancada feminina da Câmara dos Deputados, independentemente do partido político das parlamentares ou de sua religião, se articulou e teve papel fundamental na aprovação da Lei Maria da Penha. Projetos de lei que têm como objetivo a reserva de cadeiras para mulheres, e não apenas de candidaturas, também têm sido encaminhados pela bancada feminina. No entanto, essa articulação feminina apresenta limites. Quando analisamos a atuação da bancada feminina em relação a outros temas vinculados à igualdade de gênero, como, por exemplo, legalização do aborto e a chamada “ideologia de gênero”, outras características do perfil das parlamentares, como partido político e religião, são mais importantes para a análise do que o gênero.

Essa perspectiva compartilhada pelas mulheres parlamentares tem relação com a representação substantiva ou com a chamada política de ideias. Anne Phillips (1995) aponta para a necessidade de articulação entre a representação descritiva, ou seja, a quantidade de mulheres nos parlamentos, com o conteúdo da representação. Isso quer dizer que não basta termos mais mulheres ocupando cadeiras no Congresso Nacional. É preciso que essas mulheres atuem representando as perspectivas da população feminina, considerando toda a sua heterogeneidade. Trata-se, portanto, de uma combinação entre política de presença e política de ideias.

A teórica política que foi pioneira nos estudos sobre representação política e que formulou a distinção entre representação descritiva e representação substan-

14 Disponível em: http://istoe.com.br/edicao/894_AS+EXPLOSOES+NERVOSAS+DA+PRESIDENTE/. Acesso em 02/08/2017.

tiva foi Hanna Pitkin. Em sua obra seminal de 1967, “O conceito de representação”, ela apontou para os limites que a dimensão quantitativa da representação política apresentava para promover uma boa representação. Por isso, com o objetivo de aumentar as exigências em relação à representação, formula o conceito de representação substantiva. Esse conceito é importante porque considera não somente as características do representante, mas também suas ações, sendo capaz de avaliar se o representante está agindo tendo em vista os interesses dos representados.

Uma outra questão importante no que diz respeito à representação política das mulheres são os casos de violência ocorridos dentro dos parlamentos. Quando mulheres ocupam os espaços de poder, elas estão desafiando a divisão postulada pelo liberalismo político clássico entre público e privado, o que gera incômodo. Casos como o ocorrido com a deputada Maria do Rosário que ouviu do deputado Jair Bolsonaro que ela não merecia ser estuprada foi emblemático nesse sentido. Há uma agenda crescente de pesquisa, desenvolvida principalmente nos EUA, que atenta especificamente para o tema da violência contra as mulheres na política (Krook, 2016).

Uma reforma política que pretenda superar os problemas da democracia brasileira deve levar em consideração todas essas questões relacionadas à sub-representação política das mulheres. Com relação às reformas possíveis no âmbito institucional, é preciso, antes de mais nada, equalizar a distribuição dos recursos das campanhas entre homens e mulheres. O dinheiro é um aspecto fundamental para o sucesso eleitoral das campanhas. Atualmente, no Brasil, quem se elege são as pessoas que possuem maior acesso a recursos, o que acaba gerando desigualdades de classe na representação política.

Um outro elemento da reforma política que vem sendo discutido pelos movimentos e teóricas feministas diz respeito ao tipo de lista a ser adotada. O modelo adotado pelo Brasil hoje é o sistema eleitoral de lista aberta, em que os candidatos competem individualmente dentro das listas dos partidos. Uma alternativa para aumentar a quantidade de mulheres na política institucional, que já é adotada em outros países, seria o sistema eleitoral de lista fechada com alternância de gênero (Araújo, 1998). Nesse sistema, os eleitores votam na lista do partido e não em candidatos individuais, o que garante que as mulheres tenham maiores chances de serem eleitas.

Como é possível perceber, existem diversas barreiras para uma representação política igualitária entre homens e mulheres. O sentido da igualdade não está relacionado apenas à quantidade de mulheres nos parlamentos, mas também

às possibilidades de atuação das parlamentares nos campos centrais da política. Além disso, a dimensão substantiva da representação, ou seja, a ideia de que as congressistas devem representar as perspectivas das mulheres, também precisa ser considerada. Ademais, não podemos perder de vista o fato de que a categoria “mulheres” diz respeito a um grupo heterogêneo marcado por diferentes eixos de opressão como raça, classe e orientação sexual.

Por fim, é preciso reafirmar que o problema da sub-representação política das mulheres não pode ser explicado apenas pelas barreiras institucionais, mas também por uma estrutura de dominação que tem excluído historicamente as mulheres do espaço público. Assim, uma reforma política que tenha como preocupação a inclusão dos grupos marginalizados nos espaços tradicionais de representação é necessária, mas não suficiente para que o ideal democrático de igualdade seja alcançado.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARAÚJO, Clara. Mulheres e representação política: a experiência das cotas no Brasil. *Revista Estudos Feministas*, Rio de Janeiro, v. 6, n. 1, p. 71-90, 1998.
- BIROLI, Flávia. Divisão sexual do trabalho e democracia. *Revista Dados*, vol.59, no.3, Rio de Janeiro, 2016.
- CRENSHAW, Kimberlé. Documento para o “Encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero”. *Estudos Feministas*, Florianópolis, v. 10, n. 1, p. 171-187, 2002.
- FRASER, Nancy. Mapeando a imaginação feminista: da redistribuição ao reconhecimento e à representação. *Revista Estudos Feministas*, vol.15, no.2, Florianópolis, 2007.
- KROOK, Mona Lena. Violence against Women in Politics: A Rising Threat to Democracy Worldwide. Paper presented at the International Political Science Association World Congress, Poznan, Poland, July 23-28, 2016.
- MIGUEL, Luis Felipe; BIROLI, Flávia. *Caleidoscópio convexo: mulheres, política e mídia*. Editora UNESP, 2011.
- PHILLIPS, Anne. *The politics of presence*. Oxford: Clarendon, 1995.
- PITKIN, Hanna. *The concept of representation*. Berkley: University of California Press, 1967.
- SACCHET, Teresa; SPECK, Bruno. Dinheiro e sexo na política brasileira: financiamento de campanha eleitoral em cargos legislativos. In: DINIZ, José Eustáquio Alves; PINTO, Céli Regina Jardim; JORDÃO, Fátima. (Org.). *Mulheres nas eleições 2010*. 1 ed. São Paulo: ABCP/ Secretaria de Políticas Públicas para as Mulheres, 2012, v. 1, p. 417-452.
- SANCHEZ, Beatriz. Teoria política feminista e representação substantiva: uma análise da bancada feminina da Câmara dos Deputados. Dissertação de mestrado, Universidade de São Paulo, 2017.
- YOUNG, Iris. *Inclusion and democracy*. Oxford: Oxford University Press, 2000.