



INTER
FACES
CIENTÍFICAS

DIREITO

ISSN IMPRESSO 2316-3321

E - ISSN 2316-381X

DOI - 10.17564/2316-381X.2017v5n3p61-72

A LUTA DAS MULHERES PELO “ESPAÇO PÚBLICO”: NOTAS SOBRE O CASO DO BRASIL

THE WOMEN FIGHT FOR THE “PUBLIC SPACE”: NOTES ABOUT THE CASE OF BRAZIL

LA PELEA DEL MUJER “ESPACIO PÚBLICO”: NOTAS EN EL CASO DE BRASIL

Roberta Resende¹

Sara Epitácio²

RESUMO

Este artigo tem como objetivo apresentar as lutas das mulheres em busca dos direitos políticos, particularmente no Brasil. Para tanto, o trabalho está organizado em três partes: primeiramente são apresentados a evolução dos instrumentos de proteção e afirmação, com destaque ao sistema internacional de direitos humanos e as lutas do movimento feminista; na sequência aborda-se o contexto e a história das lutas da mulher pelo espaço público do século XIX à meados da década de 1980; e, por fim, enfatiza-se a situação das mulheres na política no pós-Constituição de 1988 até a Política de Cotas de Gênero. Apesar dos avanços conquistados pelas mulheres principalmente a partir da década

de 1960, foi com a Constituição de 1888 que se estabeleceu, de acordo com o artigo 5, que homens e mulheres são iguais em obrigações e direito. É inegável a amenização e ou superação das desigualdades de gênero conquistada pelas mulheres nos mais diversos setores, no decorrer das últimas décadas, porém, a participação dessas no processo de tomada de decisão não acompanha a magnitude das outras conquistas.

PALAVRAS-CHAVE

Mulheres. Política. Brasil.

ABSTRACT

This article aims to present women's fights for political rights, particularly in Brazil. Therefore, the work is organized in three parts: first of all, it presents the evolution of instruments of protection and affirmation with emphasis in the international human rights system and in the struggles of the feminist movement; after that, it presents the context and history of the fights of women to the public space of the nineteenth century to the mid-1980s; and, lastly, it emphasizes the situation of women in politics after the Constitution of 1988 until to the Gender Quota Policy. Despite the advances made by women mainly from the 60's, it

was from the Constitution of 88 that was established in Article 5, that men and women are equal in rights and obligations. It's unquestionably the advances and or overcoming gender inequalities won by women in various sectors over the past decades, however, their participation in the decision-making process does not follow the magnitude of other achievements.

KEYWORDS

Women. Politics, Brazil

RESUMEN

Este artículo tiene como objetivo presentar las luchas de las mujeres por los derechos políticos, especialmente en Brasil. Por lo tanto, el trabajo se organiza en tres partes: la primera se presentan la evolución de los instrumentos de protección y afirmación, especialmente el sistema internacional de derechos humanos y las luchas del movimiento feminista; siguiendo las direcciones del contexto y la historia de las luchas de las mujeres para el espacio público del siglo XIX a mediados de la década de 1980; y, por último, hace hincapié en la situación de las mujeres en la política en 1988 después de la Constitución de la política de cuotas de género. A pesar de los avances logrados por las mujeres,

principalmente a partir de los años 60, fue la Constitución del 88 que fue establecido de conformidad con el artículo 5, que los hombres y las mujeres son iguales en derechos y obligaciones. Es innegable y las desigualdades de género de mitigación o la superación de ganados por las mujeres en diversos sectores, en las últimas décadas, sin embargo, la participación de éstos en el proceso de toma de decisiones no sigue la magnitud de otros logros.

PALABRAS CLAVE

mujeres, política, Brasil

1 INTRODUÇÃO

A inclusão dos diversos grupos sociais no plano político legislativo a partir do século XX revela um avanço dos Estados em construir processos democráticos mais sólidos e participativos. Temas e projetos, até então excluídos das pautas legislativas por falta de conhecimento ou interesse dos parlamentares, passaram a ter maior visibilidade para serem discutidos e aprovados. A ascensão burguesa ao poder político construiu um sistema democrático que na prática excluía boa parte da população da participação política efetiva. Foram necessárias décadas de luta social para que analfabetos, trabalhadores, negros, indígenas e mulheres tivessem direito a votar e serem votados, e é em busca de um processo democrático mais representativo que a presença das minorias torna-se cada vez mais importante.

Antes das mulheres conquistarem o direito ao voto houve dois polos de discussão acerca dessa questão. Os que defendiam o direito das mulheres ao voto acreditavam que tal ingresso transformaria a política radicalmente, construindo um novo senso de moralidade e de altruísmo. Os que se opunham argumentavam que o engajamento das mulheres na esfera política acabaria tornando trivial a vida política e, concomitantemente, enfraqueceria a instituição família (GIDDENS, 2005, p. 357).

No Brasil, a luta pelo sufrágio feminino foi iniciada por mulheres pertencentes a uma elite cultural e econômica, que após retornarem de estudos no exterior, organizaram-se em movimentos pela busca do sufrágio. As primeiras décadas do século XIX foram marcadas pelo conservadorismo, o que não alteraria, apesar de algumas conquistas, as estruturas sociais vigentes. Ainda que pudessem participar dos processos eleitorais desde a década de 1930¹, foi apenas a partir da década de 1980 com a redemocratização que elas fizeram-se presentes quantitativa e qualitativamente nos legislativos de todo o país. Ainda assim, segundo

¹ Segundo Soares (1998), ainda no século XVIII, as mulheres conquistaram o direito de participar do processo interno de tomada de decisões da irmandade de “pretos”, organizada por meio do voto.

a União Inter Parlamentar², a participação feminina nos cargos legislativos brasileiros (câmara federal e senado) é uma das mais baixas da América do Sul³.

Este artigo tem como objetivo apresentar um breve histórico da participação das mulheres em busca dos direitos políticos. Para tanto, está organizado em três partes: primeiramente são apresentados a evolução dos instrumentos de proteção e afirmação, partindo do sistema internacional de direitos humanos e das lutas do movimento feminista; na sequência aborda-se o contexto e a história das lutas da mulher pelo espaço público do século XIX à meados da década de 1980; e, por fim, enfatiza-se a situação das mulheres na política no pós-Constituição de 1988 até a Política de Cotas de Gênero. Embora seja evidente que outras questões (trabalho, família etc.) influenciaram diretamente para a situação atual da mulher na sociedade, trata-se de um recorte que enfatiza a luta das mulheres pelo espaço público.

2 A INFLUÊNCIA DOS TRATADOS INTERNACIONAIS PARA A INSTITUCIONALIZAÇÃO DOS DIREITOS DA MULHER

A teoria liberal clássica limitou-se a aceitar a inclusão do princípio da igualdade no rol de direitos fundamentais, tendo como certa que essa igualdade seria efetiva. Ora, tal igualdade formal por muito tempo deslumbrou o ocidente e foi apenas com a crítica socialista, a crise de 1929 e os horrores das grandes guerras que se iniciou uma mudança ideológica. A concepção formal de direitos do homem proclamada nas revoluções burguesas, não se efetivou. Os movimentos sociais, as guerras, as lutas de trabalhadores, mulheres e outros grupos resultaram num sistema internacional de proteção de direitos humanos, o qual será descrito

² Organização Internacional fundada em 1889. Tem como objetivo estabelecer uma rede de diálogo entre os parlamentares do mundo, com intuito da promoção da democracia da paz e da cooperação entre seus membros. Disponível em: <<http://www.ipu.org>>.

³ Segundo a União Inter Parlamentar, o Brasil ocupa a posição 107 no ranking mundial, a Argentina a 5ª, o Uruguai a 92ª, o Paraguai a 103ª e o Chile a 78ª.

abaixo, mas com foco específico nas lutas e conquistas femininas. Segundo Henkin (1990, p. 1-3):

Direitos humanos constituem um termo de uso comum, mais não categoricamente definido. Esses direitos são concebidos de forma a incluir aquelas 'reivindicações morais e políticas que, no consenso contemporâneo, todo ser humano tem ou deve ter perante sua sociedade ou governo', reivindicações estas reconhecidas como 'de direito' e não apenas por amor, graça ou caridade.

Ora, dentro dessa definição pode-se entender que a Constituição Federal (CF) de 1988 incorporou tais direitos no ordenamento jurídico pátrio, gerando uma série de expectativas quanto à realização efetiva. O Brasil tradicionalmente participa das discussões e assina tratados internacionais e a pauta de relações internacionais da CF/88 expressa no artigo 4º, inclui a prevalência dos direitos humanos e no artigo 5º, parágrafo 2º existe a abertura para inclusão de outros direitos oriundos de tratados internacionais de que o Brasil seja parte.

Essa cláusula de abertura foi alterada com a Emenda 45/2004, que só permite a equivalência dos tratados internacionais às emendas constitucionais caso sejam aprovados no congresso em dois turnos, por 3/5 dos votos. Essa emenda gera uma discussão sobre a eficácia dos tratados assinados antes da emenda 45 e sobre o que aconteceria caso o tratado não fosse aprovado, seria o tratado rejeitado, ou seria algo menor que uma emenda constitucional.

Excetuada a discussão do final do parágrafo anterior é possível afirmar que na experiência brasileira, pôde-se observar que os avanços no plano internacional foram e têm sido capazes de impulsionar transformações internas, especialmente após o texto constitucional de 1988. Mesmo que os documentos jurídicos sejam apenas formais, inspiram as lutas e a possibilidade de materialização e ampliação dos direitos humanos.

A evolução do sistema internacional de proteção dos direitos humanos tem relação causal com as alterações no ordenamento jurídico brasileiro. Para compreender tal influência, faz-se necessário um exame das ideias expressas nos tratados e convenções inter-

nacionais, verificando seu alcance e recepção no ordenamento jurídico brasileiro ao longo do tempo. As ideias já amplamente difundidas e incorporadas nas constituições dispensam a questão de fundamentar esses direitos, importando mais a proteção e identificação com seus destinatários. A mudança mais importante na proteção dos direitos humanos foi a passagem de um sujeito genérico para o sujeito real, a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, protege um sujeito abstrato, fala de igualdade, mas não dos caminhos para alcançá-la.

Os tratados sobre direitos das mulheres fazem parte de uma nova concepção, a de dar identidade aos sujeitos, de proteger aqueles que especificamente estão afastados da igualdade, como as mulheres, crianças, grupos étnicos, idosos, homossexuais, e os mais diversos grupos. Com isso assume-se que existem diferenças e que é nessas diferenças que se deve buscar a igualdade. Cabe ressaltar, como exemplo, o impacto e a influência de documentos como a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (Cedaw), de 1979; a Declaração e o Programa de Ação da Conferência Mundial de Direitos Humanos de Viena, de 1993; o Plano de Ação da Conferência Mundial sobre População e Desenvolvimento do Cairo, de 1994; a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, de 1994; e a Declaração e a Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial sobre a Mulher de Pequim, de 1995.

Esses instrumentos inspiraram e orientaram o movimento de mulheres a exigir, no cenário local, a implementação das conquistas obtidas na esfera mundial. Os instrumentos jurídicos liberais permitiam que se sombreasse a existência de desigualdades e naturalizava as relações de exploração e submissão, segundo Miguek (2001, p. 254):

As Revoluções Burguesas dos séculos XVII e XVIII, inspiradas pelo ideário liberal, conciliaram, sem maiores excitações, a afirmação de direitos humanos universais e a interdição do acesso das mulheres à esfera pública. Argumentos jurídicos e ou naturais legitimavam o tratamento diferenciado, bloqueando a percepção da existência de uma injustiça.

O movimento de ampliação dos direitos declarados nas revoluções burguesas surge com o chamado direito humanitário, componente das leis de guerra, e baseia-se numa ampliação do *jus in bello*, voltada para o tratamento na guerra de combatentes e de sua diferenciação em relação aos não combatentes, e faz parte da regulamentação jurídica do emprego da violência no plano internacional, suscitado pelos horrores da batalha de Solferino, que levou a criação da Cruz Vermelha.

Após a Primeira Guerra Mundial, foi criada a Liga das Nações, com intuito de promover a paz e segurança internacional, a integridade territorial e política de seus membros. A convenção de 1920 da Liga continha um esboço relativo à questão dos direitos humanos, incluindo as minorias e parâmetros de direito do trabalho, contemplava o comprometimento dos Estados em assegurar condições justas e dignas de trabalho tanto aos homens quanto às mulheres e crianças.

No mesmo sentido foi criada a Organização Internacional do Trabalho (OIT) que tinha por finalidade promover direitos relativos às condições de trabalho e bem-estar dos trabalhadores. De sua criação até hoje a OIT promulgou mais de uma centena de convenções internacionais, levando os Estados membros a comprometerem-se na busca de um padrão digno nas condições de trabalho. A partir da criação da Liga e da OIT, não apenas os Estados, mas também os indivíduos passaram a serem sujeitos de direito internacional e a ideia de que a regulação dos direitos humanos não mais se limitaria a jurisdição doméstica. Entretanto, a consolidação dos direitos humanos surgiu na metade do século XX, como resposta as terríveis violações praticadas na Segunda Grande Guerra Mundial, que tornou os seres humanos descartáveis.

Daí em diante houve a necessidade de repensar os direitos humanos, segundo Piovesan (2006, p.116) “nesse cenário o maior direito passa a ser, adotando a terminologia de Hannah Arendt, o direito a ter direitos, ou seja, o direito a ser sujeito de direitos.” Na contemporaneidade, como pautas definitivas do direito internacional têm-se como marco a criação da Organização das Nações Unidas (ONU) e adoção da Declaração Universal dos Direitos do Homem pela

Assembleia Geral da ONU, em 1948. Pela normatização da ONU, não se pode mais afirmar que os Estados “em tese” podem tratar seus cidadãos da forma que quiseram. Um exemplo foi o contestado Tribunal de Nuremberg, que firmou a ideia de responsabilizar criminalmente aqueles que violam os direitos humanos.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 caracteriza-se, primordialmente, por compor o leque de direitos e faculdades sem os quais um ser humano não pode desenvolver sua personalidade física, moral e intelectual; e também por sua universalidade, pois, é aplicável a todas as pessoas, de todos os países, raças, credos e sexos. A partir dessa Declaração, seguiram-se diversos instrumentos de proteção dos direitos humanos, inclusive no que diz respeito aos direitos das mulheres, que têm fundamental importância para demarcar as análises desenvolvidas neste trabalho.

O principal documento da ONU quanto aos direitos da mulher é o Comitê para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher (CEDAW), realizado durante a década da mulher em 1979. Trata-se de importante instrumento jurídico internacional de proteção dos direitos das mulheres e apresenta dois objetivos: o primeiro é a eliminação de todas as formas de desigualdade e o segundo trata da promoção da igualdade por parte dos signatários. Segundo Piovesan (2006, p. 188), “combina a proibição da discriminação com políticas compensatórias que acelerem a igualdade enquanto processo. Alia à vertente repressivo-punitiva a vertente positivo-promocional.”

A partir de 1994, o Brasil aderiu plenamente à convenção, pois na última ratificação apresentou reservas oriundas do ordenamento jurídico infraconstitucional, especialmente o Código Civil de 1916, que consagrava a família patriarcal, conforme o Artigo 233: “O marido é o chefe da sociedade conjugal, função que exerce com a colaboração da mulher, no interesse comum do casal e dos filhos”. Tal dispositivo fez da mulher uma pessoa juridicamente incapaz até 1962, mas a consagração dos direitos femininos no ordenamento brasileiro só veio com a Constituição de 1988, que já continha em seu texto a maioria dos direitos internacionais e que, além disso, estabelece

que qualquer tratado sobre direitos humanos equivale em hierarquia à norma constitucional.

A incorporação de tais tratados internacionais, absorvidos pela constituição dá legitimidade para uma série de ações no sentido de materializar os direitos formais, dentre estes instrumentos estão as ações afirmativas, que serão explicitadas adiante.

3 DO SÉCULO XIX AO REGIME DE EXCEÇÃO: A LUTA DAS MULHERES POR DIREITOS NA POLÍTICA

Nascida em 1809, no Rio Grande do Norte, Dionísia Gonçalves Pinto inicia sua luta por direitos iguais entre os gêneros, publicando uma série de artigos em um jornal do Recife, onde passou a residir. Em 1832 publicou o livro *Direitos das Mulheres e Injustiças dos Homens*, que defendia o direito das mulheres em relação ao trabalho e à educação. Na esfera pública, mais propriamente se referindo ao direito das mulheres ao voto, Dionísia funda o *Jornal das Senhoras*, em 1852, formulado apenas por mulheres. Vinte anos depois, Francisca Senhorinha da Motta Diniz cria o jornal *O Sexo Feminino*, também editado só por mulheres, em 1875, com a mesma proposta. No Brasil Império, utilizando-se da Lei Saraiva, uma mulher conseguiu o direito de votar⁴: Dra. Isabel de Matto Dellom. Segundo afirma Soares (apud MASCHIO, 2003, p. 53),

[...] ela chegou a se apresentar como candidata à Constituinte, embora soubesse que não tinha nenhuma possibilidade de vencer. Cesário Alvim, então ministro do interior, ao saber do caso da Dra Isabel, ficou inconformado e baixou um decreto proibindo o voto feminino em qualquer circunstância.

Na Assembleia Constituinte de 1891, que propunha elaborar uma constituição republicana para o país, debateu-se sobre o sufrágio feminino, porém, a maioria do congresso se opôs especialmente quanto ao fato da conservação da família, temerosos com as consequências da saída da mulher do lar. Com a pro-

clamação da República em 1889 houve a extensão do voto a todos os homens alfabetizados; isso ocasionou uma maior mobilização das feministas cultas que promoveram um sentimento de privação política e frustração. Com isso, a “emancipação feminina” passou a ter um significado cada vez mais vasto, bem como a atrair mais adeptos (HAHNER, 1981).

Em 1910, Deolinda Dalto funda o Partido Republicano Feminino e sete anos depois, no Rio de Janeiro, organiza uma passeata de mulheres, reivindicando o direito de votar. Essas mulheres ficaram conhecidas por *sufraquetes*. Com o propósito de intensificar essa luta, Bertha Lutz cria uma associação de mulheres e em 1922 inaugura a Federação Brasileira pelo Progresso Feminino. Mais tarde, ocupa uma cadeira na Câmara Federal (MASCHIO, 2003).

O primeiro Congresso feminista no Brasil foi realizado em 1922, no Rio de Janeiro, pela Federação Brasileira pelo Progresso Feminino. O segundo, em 1931, foi presidido pelo Bertha Lutz, e teve participação de várias representantes de outros países, das principais organizações pela luta dos direitos das mulheres. A representante do estado do Paraná foi Marta Silva Gomes, nome conhecido no círculo de inteligência feminina paranaense. Este congresso foi dividido em sete sessões correspondentes aos sete fins da Federação pautados no progresso social, moral e político do sexo feminino. Segundo Coelho (2002, p. 22), a preocupação principal dos congressos “não se baseia na aquisição dos direitos políticos femininos como único fim da emancipação; elas encaram e estudam os difíceis problemas sociais, que só a entrada da mulher na política e na legislação poderá resolver”.

A luta das mulheres teve participação e apoio, ainda que muito reduzido, de alguns homens, conforme afirma Maschio (2003, p. 234):

Em 1928, o então governador do estado do Rio Grande do Norte, Juvenal Lamartine, buscou introduzir na Constituição de seu estado o direito de votos às mulheres. As mulheres do estado potiguar foram as primeiras a votar, muito embora seus votos tenham sido anulados pela comissão de poderes do Senado Federal. Foi um duro golpe, mas elas não esmoreceram e no ano

⁴ Promulgada em 1881, determinava o direito de voto a todo cidadão com renda superior a dois mil réis (MOREIRA, 2005).

seguinte, em 1929, elegeram a primeira prefeita da América do Sul: Alzira Soriano de Souza, do município de Lajes, no Rio Grande do Norte.

Foi no governo de Getúlio Vargas que as mulheres obtiveram o direito político de votar e serem votadas, por meio do decreto 21.076/32, e a disciplina do trabalho feminino, com a garantia dos direitos das gestantes, da igualdade das condições de trabalho e salariais, pelo decreto 21.417/32. No entanto, esses direitos adquiridos se enquadram mais na ideia de cidadania atribuída pela interferência governamental do que uma conquista das lutas feministas (SANTOS, 1998)

Segundo o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), Celi-
na Guimarães Vianna, também do Rio Grande do Norte fez-se a primeira eleitora do país. No ano seguinte, a Assembleia Constituinte convoca as eleições e a paulista Carlota Pereira de Queiroz elege-se deputada federal, dando início à participação efetiva das mulheres na política. Na mesma eleição, Bertha Lutz foi eleita suplente. Juntas elaboraram um estudo para a Constituinte de 1934, defendendo a eleição da mulher e a reforma do ensino que deveria adequar-se à nova demanda social, atrelada a industrialização.

Apesar da conquista do voto e da eleição de uma deputada federal, no ano seguinte, 1933, a trajetória das mulheres na política não seguiu a mesma linearidade como se observou em relação a outras esferas.

A Constituição de 1937, outorgada por Getúlio Vargas, concentrou o poder nas mãos do presidente da república. O argumento utilizado foi que a Constituição de 1934, com seu liberalismo, enfraqueceu e tornou vulneráveis os interesses privados. Dentre as propostas da nova constituição destacava-se a submissão dos governos estaduais ao governo federal e a eliminação dos órgãos legislativos. Como consequência, o jogo político representativo foi substituído pela “racionalidade do estado”.

Assim como no mundo, foi a partir da década de 1960 que ressurgiu no Brasil o processo de luta pela inclusão feminina, principalmente graças às discussões propostas pela *Convenção sobre os Direitos Políticos da Mulher* que aconteceu em março de 1953

em Nova Iorque, da qual o Brasil foi signatário e que foi promulgada no país apenas em 1963. Abafada pelo período repressivo da ditadura militar, a luta das mulheres retornou a partir de 1975, impulsionada pela “Proclamação da Década da Mulher”, instituída pela ONU e pela comemoração pública do dia 8 de março como “Dia da Mulher”. É também a partir da década de 1970 que os movimentos femininos ganham um caráter esquerdista no Brasil de denúncia social e de luta democrática. (SARTI, 2001)

Segundo informação do relatório de desenvolvimento humano no Brasil, entre as décadas de 1950 e 1970, apenas sete mulheres compuseram a Câmara Federal. Ainda que as mulheres pudessem participar dos processos eleitorais desde a década de 1930, foi apenas a partir da década de 1980 que elas fizeram-se presentes quantitativa e qualitativamente nos legislativos de todo o país.

4 AS MULHERES NA POLÍTICA A PARTIR DE 1980 E A POLÍTICA DE COTAS DE GÊNERO

As décadas de 1980 e 1990 foram marcadas pelo processo de redemocratização e pela discussão quanto à nova constituição para nação, em que todos os setores da sociedade brasileira foram convidados a participar. Com um enfoque social e de resgate da cidadania dos brasileiros, ela passou a ser conhecida como Constituição Cidadã e, apesar dos direitos adquiridos ao longo do século XX, foi apenas a partir de 1988 que as mulheres ganharam um novo status constitucional de igualdade perante o homem em direitos e obrigações (artigo 5º inciso I e artigo 226 § 5º), bem como o estabelecimento de uma cidadania plena, livre de restrições relacionadas ao gênero. As conquistas são frutos da participação ativa das mulheres no debate político da constituinte, com a proposição de emendas populares e da “Carta das Mulheres Brasileiras para os Constituintes”.

A participação política das mulheres no legislativo ao redor do mundo faz parte não de um processo de moralização, mas de inclusão e efetivação do próprio

conceito moderno de cidadania e democracia. Há também a ideia de que as mulheres eleitas estão incumbidas da tarefa de trazer para as pautas de discussão temas até então negligenciados, como os relacionados à família, às crianças e aos idosos. Esse argumento se apoia na figura materna, protetora e familiar que envolve o gênero feminino. Ao gênero acaba sendo atribuída “uma vocação” natural pelos temas de caráter social. Autores como Miguel (2000) destacam que essa “vocação” atribuída ao gênero dificulta a entrada dessas mulheres nas discussões do *hard politics*, como as administrativas, as econômicas e as internacionais, com maior visibilidade e prestígio político.

Por outro lado, a presença feminina tende a reduzir a responsabilidade masculina com relação aos temas considerados de caráter social. Em trabalho recente, Miguel e Feitosa (2008) esclarecem que isto ocorre, porque muitas vezes se trata do único nicho disponível para as mulheres no campo político. Essas questões, associadas a uma sociedade patriarcal, levaram a uma divisão sexual do trabalho parlamentar, negando às mulheres a construção de uma identidade de interesses próprios e de uma participação política realmente inclusiva.

A política de cotas de gênero se insere no marco das ações afirmativas. Estas são políticas públicas, que visam o princípio de igualdade material e a superação da discriminação arraigada historicamente, principalmente de idade, de gênero e de etnia. A igualdade material visa tratar as desigualdades existentes na sociedade de maneira semelhante, com o intuito de evitar que estas continuem se perpetuando por meio do tempo.

Uma das metas a serem atingidas pelas ações afirmativas é uma maior representatividade de grupos minoritários, que se encontram à margem das diversas esferas de poder público e privado. A política de cotas de gênero produz uma reflexão quanto ao pluralismo de perspectivas que caracteriza as democracias contemporâneas, assim como na concepção de uma sociedade mais justa. Divididas em duas etapas elas pretendem num primeiro momento possibilitar uma maior presença feminina

nos espaços políticos e, num segundo, uma maior igualdade entre homens e mulheres (GROSSI; MIGUEL, 2001); ou ainda, “o estabelecimento de cotas na representação política é um estímulo para permitir a geração das preferências associadas às posições dos dominados na estrutura social, que a ordem liberal, com sua ênfase absoluta no indivíduo obstaculiza” (MIGUEL, 2000, p. 97).

Existe uma distinção entre a política de cotas “legais”, inscritas por lei, em constituições nacionais ou em leis eleitorais, e aquelas consideradas “voluntárias” nos partidos, que repercutem na composição das listas e na estrutura executiva de cargos partidários, assim como, fundamentalmente no recrutamento das candidaturas. As cotas voluntárias dos partidos políticos surgiram pela primeira vez na década de 1980 nos países escandinavos, quando as mulheres já ocupavam 20 e 30 por cento dos lugares no parlamento destes países.

Segundo dados da União Inter Parlamentar, no ano de 2008, a Suécia ocupava a posição 2ª no ranking mundial, Finlândia a 4ª, Dinamarca a 6ª e Noruega a 10ª, sendo estes países com alta participação feminina nos parlamentos, porém, nunca houve cotas de gênero legais nestes países. Levou cerca de 60 anos para a Dinamarca, a Noruega e a Suécia ultrapassarem o limiar de 20%, e de 70 anos a atingirem 30%. Nestes países as mulheres já possuíam uma base forte de representação no legislativo, antes de ser introduzida alguma experiência de política de cotas (DAHLERUP; FREIDNVALL, 2003).

Sobre as cotas voluntárias nos países escandinavos (BACHHI apud ARAÚJO, 2002, p. 150-151) enfatiza que os fatores determinantes nessas experiências foram: a existência de um estado de bem-estar, que, por meio de políticas sociais, garantem condições mais favoráveis à participação das mulheres; uma cultura política com caráter mais igualitária, com maior comprometimento dos partidos políticos; e, por fim, pelo fato de ser tradicional a participação política das mulheres, inclusive partidárias.

A Argentina foi o primeiro país da América Latina a aplicar uma política de cotas eleitoral em 1991, com

posterior emenda à Constituição Nacional em 1994⁵. Argentina ocupa uma posição privilegiada no ranking mundial de participação feminina em cargos legislativos nacionais (5ª posição). Possivelmente um dos fatores que contribuíram para isto seja a natureza da lista partidária vigente no país. Segundo Htun (2001, p.227), a natureza da lista partidária (aberta ou fechada) é um dos fatores que determinam o sucesso de aplicação de uma política de cotas. A Argentina possui lista fechada, “cada partido controla o posicionamento de seus candidatos na lista. Neste sistema, os eleitores votam nos partidos e não nos candidatos. A quantidade de votos recebida por partido determina quantos candidatos da lista serão eleitos”.

Além desta regulamentação no país, está vigente uma norma que torna a obrigatoriedade da colocação de mulheres nas listas. A cada terceira posição de uma lista partidária o espaço deve ser preenchido por uma mulher. Se, por exemplo, um partido estiver concorrendo a somente duas vagas num Distrito, pelo menos um dos candidatos terá de ser mulher. Em países com sistema de lista fechada, mas sem esta norma de obrigatoriedade de posição competitiva para as mulheres, como a Costa Rica, República Dominicana e Venezuela, a eficácia de cotas tem sido menor.

Outros exemplos de adoção às ações afirmativas de gênero na região são pontuados por Maschio (2006, p. 52):

No Paraguai, existe a garantia de participação das mulheres nos corpos colegiados e de uma mulher a cada cinco lugares nas listas de candidatos. No Chile, o Plano Nacional de Igualdade de Oportunidades, estimula mecanismos à participação política das mulheres [...]. No Uruguai, desde 1992 nenhum sexo poderá ter mais de 75% nas listas de candidatos; [...] a legislação da Colômbia, determina, desde 1998, igual proporção de homens e mulheres nas listas eleitorais.

5 Na Argentina, a Lei nº 24.012 sancionada em 6 de novembro de 1991 e promulgada em 29 de novembro do mesmo ano, conhecida também como Lei de Cupos, visava garantir, no mínimo, a inclusão de 30% de candidatas mulheres nas listas partidárias. Três anos depois, na Constituição Nacional Argentina foi incluída por meio de emenda, na primeira parte, Capítulo segundo – nuevos derechos y garantías – o artigo 37 que garantiu a presença de ações afirmativas na política da Argentina (MATOS; CYPRIANO; BRITOS, 2008, p. 8-9).

A maioria dos países da América Latina implantou políticas de cotas durante a década de 1990. No caso brasileiro tiveram significativo papel na justificativa para inscrição à Lei, conferências e convenções internacionais, que haviam sido ratificadas pelo país, tópicos este desenvolvido na primeira sessão deste capítulo.

No Brasil, a experiência do Partido dos Trabalhadores (PT) merece destaque, pois em congresso partidário do ano de 1991, foi aprovada a cota mínima de 30% de mulheres na direção partidária (BORBA, 1998). Já a política de cotas para candidaturas de mulheres nos partidos foi instituída em 1995. O projeto de lei proposto pela deputada petista Marta Suplicy foi subscrito por outras trinta deputadas e propunha que no mínimo 30% das vagas de candidaturas partidárias em todas as esferas deveriam ser preenchidas por mulheres. Porém, o percentual exigido para as eleições municipais de 1996 e, posteriormente, para as eleições de 1998, foi menor em decorrência da adaptação, como se detalhará nos próximos parágrafos.

Em 1995 com a Lei 9.100, estabeleceu-se no artigo 11 § 3º, que 20% no mínimo, das vagas de cada partido⁶ ou coligação para cargos do Legislativo devem ser preenchidas por candidaturas de mulheres: “cada partido ou coligação deveria destinar, pelo menos, um quinto do total das vagas a que tinha direito, e não das efetivas candidaturas, para mulheres” (MATOS; CYPRIANO; BRITO, 2007, p. 9). Esta legislação abre a possibilidade que os partidos não consigam preencher todas as vagas, além disso, houve um expressivo aumento de vagas em tais instituições partidárias, se isso acontecesse a política de cotas não teria nenhuma efetividade, e ainda o partido poderia se justificar, apelando ao argumento que as mulheres não se apresentaram para a disputa.

Esta lei aplicava-se para pleitos municipais correspondentes às eleições de 1996. Este dispositivo legal foi alterado pela Lei 9.504/97, que em seu artigo 10 § 3º, estabelece que cada partido ou coligação deva reservar um mínimo de 30% e um máximo de 70% para candidaturas de cada sexo. A ampliação das vagas re-
6 O único partido que foi contrário às cotas de candidaturas em 1995 foi o Partido Popular Socialista (PPS), que, embora reconhecesse a participação das mulheres na política, priorizava pela autonomia partidária (MIGUEL, 2000, p. 44).

gia para cargos municipais, estaduais e federais. Cabe aclarar que, mediante dispositivo transitório, apenas as eleições de 1998, os percentuais seriam de no mínimo de 25% para cada sexo.

Alves (2008, p. 22) argumenta que a “limitação da política de cotas brasileira não está no ‘espírito da lei’, mas nas brechas da lei e na forma como os partidos encontram para ‘contornar’ a legislação, restringindo o espaço para as mulheres”. Já para Cypriano e outros autores (2007), essa política se aproxima de uma concepção liberal, pois se limita à simples defesa de uma competição, não se importando com a transformação de outras estruturas que as deixariam em condições similares. Tais mudanças estruturais contemplariam um novo arranjo institucional, econômico, social e cultural.

Ressalvas à parte, a lei pode ser considerada um marco na história da participação das mulheres na política, já que partidos que anteriormente não dispunham de candidatas em seu quadro de filiados, não apenas as recrutaram por meio de campanhas, como também incluíram em suas pautas questões “femininas” até então negligenciadas.

Para o movimento feminista, outras medidas deveriam ser tomadas paralelamente à política de cotas, tais como: estimular e dar suporte às candidatas ao Legislativo e Executivo, apoiar a participação das mulheres nas instâncias partidárias e fornecer subsídios para a gestão das mulheres eleitas (RODRIGUES, 2001). Já para Fraser (2002), o obstáculo para a paridade, não apenas na política, como em todas as instâncias de interação, seria eliminado com uma reestruturação da divisão do trabalho, eliminando a dupla jornada (barreira a plena participação das mulheres na vida política) e desinstitucionalização das hierarquias de valor androcêntrico.

Não é a identidade feminina que requer reconhecimento, mas sim a condição das mulheres como parceiras plenas na interação social. (...) Para compensar a injustiça, faz-se necessária uma política feminista de reconhecimento, que, com certeza, não significa política de identidade. Baseada no modelo de status, pelo contrário, significa uma política que busca vencer a subordinação por meio do estabelecimento das mulheres como membros plenos da sociedade capazes

de participar lado a lado com os homens, sendo seus pares. (FRASER, 2002, p. 71).

O sucesso de uma política de cotas de gênero está relacionado com a “engenharia institucional” adotada no país. Tudo indica que o sucesso da política de cotas na Argentina, tem a ver com o tipo de lista e a obrigatoriedade da posição das mulheres nesta. Como segundo fator, se pode mencionar a cultura política, os países escandinavos possuem uma tradição forte de presença da mulher em movimentos feministas, além de uma tradição social-democrata e um passado de Welfare State desenvolvido. Estes fatores não podem ser considerados isolados, pois de alguma maneira a política de cotas vem a existir para diminuir a exclusão arraigada historicamente.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo objetivou apresentar um panorama geral das conquistas das mulheres na busca pelo espaço político no Brasil, que culminaram com a adoção da política de cotas de gênero no poder legislativo brasileiro. Observou-se a influência dos tratados e convenções internacionais na luta das mulheres por direitos iguais. Percebeu-se que a política de cotas de gênero pretendeu, num primeiro momento, aumentar a presença feminina, e, num segundo momento, buscar a igualdade entre homens e mulheres na política.

A literatura brasileira que aborda este tema se multiplicou após a instauração da lei, e a partir da década de 1990, vários autores tentaram analisar e avaliar a eficiência dessa política no plano nacional a luz dos resultados eleitorais (RODRIGUES, 2001, 2004; MIGUEL, 2000, 2001; HTUN, 2001; MATTOS; CYPRIANO; BRITTO, 2008). Perspectivas sexistas afirmam que a participação feminina mais numerosa no sistema parlamentar possibilitaria mudanças morais na política, capazes de construir relações mais honestas e éticas entre seus membros. Contudo, a prática política já demonstrou que essas questões são muito mais históricas e culturais do que de gênero.

Outra questão que deve ser salientada se refere ao fato de que os partidos que não apresentam o percentual exigido não sofrem nenhum tipo de punição (uma das pautas em debate na reforma política) e, a lei se refere apenas às candidaturas, podendo não refletir efetivamente em representação política. Por outro lado, a lei traz para o debate a necessidade de inclusão de diversos grupos na arena política.

REFERÊNCIAS

ALVES, J.E.D.; CAVENAGHI, S. As mulheres nas eleições de 2004 e as limitações da política de cotas. 6º Encontro da Associação Brasileira de Ciências Políticas. **Anais...** Rio de Janeiro: ABCP, v.1. p.1-26, 2008.

ARAÚJO, C. Ações afirmativas como estratégias políticas feministas. In: BRUSCHINI, C.; UNBEHAUM, S. (Org.). **Gênero, democracia e sociedade brasileira**. São Paulo: 34, 2002. p.143-66.

BORBA, A.; FARIA, N.; GODINHO, T. (Org.). **Mulher e política: gênero e feminismo no partido dos trabalhadores**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1998.

COELHO, M. **A evolução do feminismo: subsídios para a sua história**. Curitiba: Imprensa Oficial do Paraná, 2002.

DAHLERUP, D; FREIDENVALL, L. 2003. Quotas as a 'fast track' to equal political representation of women: why Scandinavia is no longer the model. In: **IPSA World Congress**. Durban, South Africa, June 29 to July 4, 2003 and in the present updated version at the APSA Annual Meeting in Philadelphia, August 28 to 31, 2003. Disponível em: <<http://www.statsvet.su.se/quotas/>>. Acesso em: 1 abr. 2008.

FRASER, N. Políticas feministas na era do reconhecimento: uma abordagem bidimensional da justiça de gênero. In: **Gênero, democracia e**

sociedade brasileira. São Paulo: Fundação Carlos Chagas; 34, 2002.

GIDDENS, A. **Sociologia**. Porto Alegre: Artmed, 2005.
GROSSI, M., P. MIGUEL, S.M. . Transformando a diferença: as mulheres na política. **Revista de Estudos Feministas**, v.9, n.1, p.167-206, 1º semestre 2001. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-026X2001000100010>. Acesso em: 12 mar. 2008.

HAHNER, J.E. **A mulher brasileira e suas lutas sociais e políticas**. São Paulo: Brasiliense, 1981.

HENKIN, L. **The rights of man today**. New York: Columbia University Press, 1990.

HTUN, M. A política de cotas na América Latina. **Estudos Feministas**. Ano 9, p.225-230, 2º sem. de 2001.

MASCHIO, J.J. Eficácia/ineficácia do sistema de cotas para as mulheres. **Resenha Eleitoral: Nova Série**, v.10, n.1, p.46-62, jan./jun. 2003.

MATOS, M.; CYPRIANO B.; BRITOS, M. Cotas de gênero para o reconhecimento das mulheres na política: um estudo comparado ações afirmativas no Brasil, Argentina. In: **XIII Congresso Brasileiro de Sociologia**. Recife: UFPE, maio e junho de 2007. Disponível em: www.sbsociologia.com.br/.../Microsoft%20Word%20%20XIII_Congresso_Brasileiro_de_Sociologia_NEW.pdf. Acesso em: 10 mar. 2008.

MIGUEL, L.F. Teoria Política feminista e liberalismo: o caso das cotas de representação. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v.15, n.44, p.91-102, outubro de 2000.

MIGUEL, L.F. Política de interesses, política do desvelo: representação e "singularidade feminina". **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v.9, n.1, 2001.

MIGUEL, L.F.; FEITOSA F.. Representação política e gênero: uma análise a partir dos discursos na Câmara dos Deputados. In: **6º Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política (ABCP)**. Campinas: UNICAMP, de 29 de julho a 1º de agosto de 2008. Disponível em: <<http://201.48.149.88/abcp2008/>>. Acesso em: 4 ago. 2008.

MOREIRA, Ricardo. **Sistema eleitoral brasileiro:** evolução histórica: a lei Saraiva. Jus Navigandi, n.803, set. 2005. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/3468>>. Acesso em: 14 set. 2008.

Mulheres sem espaço no Poder

PIOVESAN, F. **Direitos humanos e direito constitucional internacional**. São Paulo: Saraiva, 2006.

RODRIGUES, A. **Cidadania das mulheres e legislativo federal:** novas e antigas questões em fins do século XX no Brasil/Almira Correia de Caldas Rodrigues, CFEMEA. Brasília: CFEMEA, 2001.

RODRIGUES, A. Reforma política e participação. **Democracia viva**, São Paulo: Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (iBase), n.23, p.3-7, ago/set. 2004.

RODRIGUES, L.M.. **Partidos, ideologia e composição social:** um estudo das bancadas partidárias da Câmara dos Deputados. São Paulo: EDUSP, 2002.

SANTOS, W.G. dos. A práxis liberal e a cidadania regulada. In: SANTOS, W.G. dos. **Décadas de espanto e uma apologia democrática**. Rio de Janeiro: Rocco, 1998. p.63-114.

SARTI, C.A. Feminismo e contexto: lições do caso brasileiro. **Cadernos Pagu:** desdobramentos do feminismo. n.16. Campinas, 2001.p.31-48.

SOARES, C.D.S. **Evolução histórico-sociológica dos partidos políticos no Brasil Imperial**. Jus navegandi: 1998. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/1503/evolucao-historico-sociologica-dos-partidos-politicos-no-brasil-imperial>>. Acesso em: 10 mar. 2008

Data da submissão: 03 de abril de 2017
Avaliado em: 17 de abril de 2017 (Avaliador A)
Avaliado em: 28 de abril de 2017 (Avaliador B)
Aceito em: 29 de abril de 2017

1 Doutoranda em Ciência Política – UFRGS; Mestre em Sociologia – UFPR; Bacharel em Ciências Econômicas – UFPR. E-mail: roberta_carnelos@yahoo.com.br

2 Professora Adjunta de Ciência Política – Unipampa; Doutora em Ciência Política – FRGS). E-mail: saraepitacio@hotmail.com