



“Sim, elas podem!”

Os avanços e entraves na representatividade política como empoderamento feminino no Brasil e na Índia

Cicero Krupp da Luz¹

Bárbara Helena Simões²

Artigo submetido em: 21/10/2016

Aprovado para publicação em: 21/10/2016

Resumo: O Brasil é um país que subestima a representação política feminina, sendo um dos últimos colocados comparativamente quanto ao número de mulheres no Parlamento. Todavia, buscando se adequar às resoluções da ONU da Conferência sobre mulheres, o país aprovou a lei de cotas para mulheres nas candidaturas, que tem se mostrado ineficiente. Esse artigo recorre ao desenvolvimento histórico da busca feminina por direitos políticos para demonstrar que não foi por ausência de atuação política que as mulheres encontram-se limitadas nos cargos representativos. Entraves e desafios da estrutura social são contínuos no plano da aquisição de melhores e mais amplos espaços políticos. Assim, o objetivo central desse ensaio é debater quais medidas capazes de aumentar a participação feminina no atual modelo eleitoral brasileiro. Assim, faz-se uma análise da experiência Indiana na política de cotas em assentos no legislativo, aferindo a possibilidade de sua aplicação no Brasil.

Palavra-chave: Brasil; Cotas; Feminismo; Índia; Representação Política.

“Yes, they can!”

The advances and obstacles in political representation as women’s empowerment in Brazil and India

Abstract: Brazil is a country that underestimates women’s political representation, the last one of which is comparatively compared to the number of women in the Parliament.

¹ Doutor em Relações Internacionais pela Universidade de São Paulo (Bolsa FAPESP). Pesquisador visitante da Sciences Po Paris - L’Institut d’Études Politiques (IEP) (2011). Professor da Graduação e do Mestrado em Constitucionalismo e Democracia da Faculdade de Direito do Sul de Minas - FDSM. Professor de Relações Internacionais da Universidade Anhembi-Morumbi. Participante do Programa da Fundação Friedrich-Ebert-Stiftung para Cooperação Estratégica entre Brasil e União Europeia (2010). Possui Mestrado em Direito Público pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Bolsa do CNPq); Professor com experiência docente na área de Direito Internacional, Relações Internacionais, com ênfase em Direitos Humanos, Diplomacia Parlamentar, Megaeventos e Oriente Médio. Advogado voluntário do SAJU/UFRGS, no Grupo de Assessoria a Imigrantes e a Refugiados. Consultor Jurídico de Direito Internacional da CWA Advogados Associados. E-mail: ciceroluz@gmail.com

² Mestranda em Constitucionalismo e Democracia pela Faculdade de Direito do Sul de Minas – FDSM. E-mail: barbarahelenasimoes@gmail.com

However, in order to comply with the UN resolutions of the Conference on Women, the country has approved the quota law for women in the candidatures, which has proved to be inefficient. This article refers to the historical development of the feminist search for political rights to demonstrate that it was not for lack of political action that women are limited in representative positions. Obstacles and challenges in the social structure are continuous in terms of acquiring better and broader political spaces. Thus, the central objective of this essay is to discuss which measures are capable of increasing female participation in the current Brazilian electoral model. So, an analyzes of the Indian experience in the quotas policy in seats in the legislatures was made, assessing the possibility of its application in Brazil.

Keywords: Feminism; Public Representation; Brazil; India; Quotas.

1. INTRODUÇÃO

O Brasil é um país que subestima a representação política feminina e, por consequência, esconde seus problemas da relação entre poder e gênero. O país de Rachel de Queiroz, Cora Coralina e Maria Quitéria, ocupa hoje o posto número 156 em um ranking de 188 países que considera a representação feminina no Parlamento, realizado pela União Interparlamentar (SENADO FEDERAL, 2015). Ranking e números apenas refletem a necessidade de buscarmos para o Brasil uma tecnologia política mais adequada para um espelho social representativo nas legislaturas. A proposta desse artigo é que a experiência indiana seja reincorporada com as sensíveis diferenças culturais para retomarmos uma maior participação feminina na política.

Um sintoma político patológico é observado quando notamos que no Brasil 52% dos eleitores são mulheres, contudo, a taxa de participação de representação feminina em cargos eletivos é de 10%, atrás de países onde as mulheres têm menos direitos assegurados do que os homens, como por exemplo, Senegal ou Emirados Árabes. Os números brasileiros são inferiores, inclusive, aos seus vizinhos latinos como Argentina (37,1%), Equador (32,1%) e Bolívia (25,2%), ou ainda a países que são violadores frequentes de direitos humanos, como os do Oriente Médio, cuja participação chega a 16% (CHADE, 2015).

Também estão em posição melhor que o Brasil os diversos países de maioria muçulmana, onde a situação da mulher nem sempre é de igualdade de condições com o homem, e onde as violações aos direitos humanos são frequentes. Em comparação com o restante da América do Sul, a posição das brasileiras no Congresso também é de

inferioridade. Uruguai, Paraguai, Chile, Venezuela, Panamá, Peru e Colômbia são alguns dos países com maior representação de deputadas que o Brasil.

A necessidade de garantir espaços para as mulheres nas esferas de poder tem sido destacada em diversas resoluções das Nações Unidas (ONU), como na Declaração e Plataforma de Ação de Pequim, aprovada durante a 4ª Conferência sobre Mulheres, ocorrida em 1995, na China, que deixou claro que o empoderamento da mulher e sua total participação, em base de igualdade, em todos os campos sociais, incluindo a participação no processo decisório e o acesso ao poder, são fundamentais para a realização da igualdade, do desenvolvimento e da paz.

Tentando se adequar a isso, em 1997, o Brasil aprovou a lei 9.504 que estipula que ao menos 30% das vagas dos candidatos nas eleições devem ser de mulheres. Entretanto, a regra demonstrou-se insuficiente, uma vez que não foi remédio garantidor de paridade já que as candidatas são preteridas em relação aos homens nos financiamentos de campanha ou no tempo gratuito que têm na televisão, o que reduz a visibilidade das mulheres na disputa e, conseqüentemente, sua chance de vitória, colocando em cheque o argumento da meritocracia (BADINELI, 2015). Por exemplo, nas eleições do ano de 2014, apenas 51 mulheres foram eleitas, dentre os 513 deputados. O número, apesar de mediocramente baixo, traz um ligeiro aumento em relação à legislatura anterior, onde havia 45 mulheres. Entretanto, esse aumento não pode ser tratado com uma tendência estrutural confiável, tampouco de que ele não voltará a cair nas próximas eleições.

Mesmo frente a todo esse histórico, no dia 16 de junho de 2015, já num contorno de debates de propostas pouco ambiciosas para a reforma política, os deputados brasileiros rejeitaram todas as propostas de emendas (nº 23, 24, 26, 38, 57) que visavam propor uma medida que pudesse reverter a lógica de exclusão das mulheres da política. O projeto de alteração constitucional para as reservas de assentos para deputadas, senadoras e vereadoras foi rejeitado. A regra pretendia transformar em lei um aumento da representatividade que já existe atualmente na Câmara, para, por exemplo, aumentar gradativamente, pelos próximos 12 anos, a proporção de mulheres efetivamente ocupando assentos no legislativo para 15%.

Além de ser estrutural e socialmente inadequado, uma das principais preocupações da falta de representação feminina no Congresso é que isso reflita diretamente na ausência de políticas públicas para as mulheres, criando barreiras para a descriminalização do

aborto, o aumento da licença paternidade e o fomento à construção de creches. Mas por que as cotas de reservas de assentos deveriam ser as medidas capazes de aumentar a participação feminina no nosso modelo eleitoral atual? As chances não seriam iguais para ambos os gêneros?

Essa última questão toma como pressuposto argumentar que o critério de meritocracia estabelecido para o alcance de cargos representativos no legislativo seria o mais justo e igualitário. Contudo, esse argumento torna-se falacioso dentro de um sistema que privilegia candidatos predeterminados a manter o status quo, isto é, a mudança legislativa da reforma política pelo seus próprios membros (de apenas 10% de mulheres) é uma entrave e uma das dificuldades de avanços. Nessa perspectiva, o objetivo desse ensaio é refletir sobre a representatividade das mulheres no legislativo brasileiro em um comparativo com outros países, em especial, a Índia, país que alterou a constituição trazendo uma forma de cotas de reserva de assentos, realizando uma mudança estrutural sem precedentes, o maior experimento em escala de seu tipo em qualquer lugar do mundo.

Assim, Brasil e Índia podem ser interessantes casos opostos de análises. Ao mesmo tempo que compartilham interesses e semelhanças, países multiculturais e em desenvolvimento, bem como parceiros de políticas para o Sul Global, também tem significativas diferenças, principalmente no que tange à experiência da representatividade feminina. Apesar da luta brasileira pelos direitos políticos ser mais antiga, e remontar aos anos de 1830, com nomes como Níssia Floresta, Bertha Luz e Deolinda Daltro, é na Índia onde as mulheres têm efetivamente garantido um terço dos assentos no legislativo local e onde a fração de líderes mulheres eleitas em âmbito local cresceu de menos de 5% em 1992, para mais de 40% em 2000. A experiência indiana no que tange à política de quotas merece destaque e grande qualidade comparativa, uma vez que tem demonstrado ser de grande efetividade para o crescimento do número de mulheres nas posições de liderança. Contudo, essa política de reserva de assentos não é isenta de críticas e de necessários avanços.

2. ITINERÁRIO HISTÓRICO BRASILEIRO DA CONQUISTA DAS MULHERES AOS DIREITOS POLÍTICOS: A LUTA PELO EMPODERAMENTO

O Direito de voto e de ser votado foi uma das batalhas mais relevantes travadas pelas mulheres em prol da igualdade com os homens. Isto porque, nos vários países

ocidentais que optaram pela democracia de modelo liberal, as mulheres não foram convidadas simultaneamente ao projeto político “democrático”, uma vez que eram consideradas cidadãs com menos direitos à participação no processo político-eleitoral e decisório. Esse sintoma já indica a resistência estrutural de transformação social e distribuição do poder igualmente pelo gênero.

As raízes da exclusão feminina da esfera pública, remontam da antiga democracia grega. A divisão de classes entre cidadãos patrícios, plebeus e escravos iam mais além. A desigualdade de gênero sempre foi imposta de forma discriminatória, como na própria proibição das mulheres de serem indivíduos e, portanto, cidadãs, refletindo até mesmo da inexistência de uma palavra em grego para dizer “a ateniense” (BESTER, 1996, p. 6). Da mesma forma, na esfera privada não havia a possibilidade de liberdade, e o domínio a que as mulheres estavam sujeitas ligava-se ao fato de não serem indivíduos, mas apenas um grupo, assim como os escravos. Mesmo na Grécia, portanto, já havia se desenvolvido a ideia de cidadania como um atributo exclusivo de homens livres.

Modernamente, o termo democracia passou a designar o regime político baseado nos princípios da soberania popular. A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 26 de agosto de 1789, foi um momento fundador dos modernos direitos à liberdade e à igualdade. Todavia, o conceito de cidadania presente na Revolução Francesa, foi excludente das mulheres, tendo um caráter exclusivamente masculino, ocultado pelas definições aparentemente universais de indivíduo e cidadão, utilizando, inclusive, a palavra Homem como sinônimo de humanidade (VÁSQUEZ, 2014).

Já nesse contexto revolucionário de 1789, as mulheres fizeram emergir reivindicações pelos direitos políticos, expressando sua vontade concreta de serem cidadãs, de serem parte do povo soberano e de contribuírem para os destinos da nação. Mesmo assim, foram excluídas do terreno da cidadania sob o argumento de que a natureza feminina é destinada à esfera familiar e privada, motivo pelo qual não poderiam participar da vida pública. O fato de as mulheres pertencerem à unidade familiar pelo casamento, e a responsabilidade de gerar filhos, constituíam, para os “pais” da cidadania, as causas da incapacidade das mulheres de serem cidadãs. Tentou-se, dessa forma, colocar a exclusão da mulher como algo necessário.

O moderno conceito de cidadania, foi, assim, construído pela contínua exclusão do elemento feminino. Cidadão era o que vivia a cidadania, entendida como a prática

masculina pública. Contra essa exclusão dos direitos de cidadania, o movimento sufragista, nasceu no interior do individualismo universalista liberal, justamente porque seus próprios fundamentos eram violados pelo arbítrio masculino (BESTER, 1996, p. 14). Importante destacar ainda, a anomalia e a injustiça vivida pelas mulheres nesse período, vez que as leis que afetavam ambos os sexos, eram criadas exclusivamente por homens.

No caso brasileiro, as mulheres, desde o império e mesmo após o advento do Código Civil de 1916, participaram do espaço público, em sua grande maioria, por meio de seus maridos, vez que as liberdades burguesas não atingiram o grupo feminino na mesma medida e na mesma época que aos homens. A base de discussão sobre os direitos políticos da mulher foi, portanto, a família, local patriarcal e marcado historicamente pela submissão. Isso pode ser demonstrado pela total exclusão de nomes femininos na história política nacional oficial. O sistema patriarcal, ainda mais preponderante à época, foi o responsável por restrições próprias, que visavam manter intacta a imagem da mulher e de sua missão primordialmente feminina de mãe e dona de casa (ÁLVARES, 2014).

Pode-se dizer, desse modo, que, no Brasil, a ideologia patriarcal, detentora das relações de poder na sociedade, disciplinou e reforçou os papéis sociais de esposa e mãe, por meio da legislação. Pelo primeiro Direito das Ordenações brasileiro, a mulher era tratada como pessoa sob o poder do marido, sendo que ele tinha poder de representação da esposa, que não intervinha, ela própria, nos atos jurídicos. Assim, cabia à mulher da classe dominante o papel de esposa e mãe dos filhos legítimos do senhor, e o fundamental era que se colocasse de forma subalterna em relação ao homem, aceitando passivamente o que lhe fosse determinado. Já quanto às mulheres negras/escravas, além de trabalharem na lavoura, executando as mesmas tarefas dos homens, eram usadas sexualmente pelos seus senhores.

Com a proclamação de Independência em 1822 e a autonomia política do Brasil, aflora entre nós uma legislação própria, influenciada pelas ideias liberais emanadas da Revolução Francesa. Segundo o Código Civil Napoleônico, de 1804, a mulher era considerada propriedade do marido e esta concepção contribuiu para a disseminação e positivação, entre outros códigos do mundo ocidental, e mesmo entre o senso comum, da anulação da mulher como cidadã, como ser possuidor de vontade própria (BESTER, 1996, p.41). Assim, a condição da mulher permaneceu imutável no seu papel de mãe, esposa e dona-de-casa no Brasil Imperial, período histórico em que as decisões políticas eram exclusivas dos homens.

Todavia, as primeiras manifestações capazes de contestar esse lugar tradicionalmente atribuído à mulher na sociedade brasileira são cem anos anteriores a efetiva conquista do voto feminino no país. Mas pelo que se pode constatar, a luta sufrágica não foi homogênea em todos os estados brasileiros. Em 1832, a brasileira Nísia Floresta Brasileira Augusta, nascida no Rio Grande do Norte, foi uma das primeiras mulheres a se insurgir contra as limitações impostas à sua classe. Buscando conscientizar as demais mulheres sobre seus direitos, a jovem de apenas 22 anos traduziu, de forma livre, o livro da inglesa Mary Wollstonecraft, "Vindication of the Rights of Women", fazendo assim, uma reflexão crítica acerca do papel da mulher na sociedade (ARAÚJO, 2010). Nísia preocupava-se com a educação, dizendo advirem da falta desse item as desigualdades que resultavam em inferioridade. Posteriormente, em 1837, no mesmo caminho de Nísia, no Rio Grande do Sul, surgiram os escritos de Ana de Barandas, que defendiam não só a participação política da mulher, mas também a igualdade entre os sexos, denunciando a opressão masculina (COSTA, 1991). São estas duas as precursoras do movimento feminista no Brasil, que abriram espaço para o início dos debates na segunda metade do século XIX.

De acordo com Santos (2015, p.53) , por volta de 1850, surgiram as primeiras organizações lutando pelo direito à instrução e ao voto, sendo que para propagarem mais eficazmente sua bandeira, as mulheres sufragistas criaram jornais. Entre 1840 e 1890 existiram ao menos seis jornais femininos no Rio de Janeiro, dois em Alagoas e um na Província do Rio de Janeiro. Destaca-se “ O Jornal das Senhoras”, fundado em 1852 e o primeiro dirigido por uma mulher. Todos publicaram inúmeros artigos sobre reivindicações aos direitos da mulher, sobre protesto ou até mesmo propostas de ação concretas. À época da Proclamação da República, algumas mulheres mais intelectualizadas a defenderam, como foi o caso de Francisca Senhorinha da Motta Diniz, editora do jornal "O Quinze de Novembro do Sexo Feminino". Essas mulheres compreendiam a necessidade do fim do regime discricionário imperial e, ao mesmo tempo, almejavam que o novo regime contemplasse os direitos do sexo feminino.

Na assembleia constituinte de 1891 surgiram os primeiros debates em relação à participação política da mulher, tendo a questão do voto feminino sido suscitada em diversas vezes (VÁSQUEZ, 2014). Todavia, ainda se tratava de um tema com poucos defensores, o que fez com que a proposta de inclusão do voto feminino na Constituição

fosse derrotada, permanecendo como argumento vencedor o preconceito enraizado na sociedade patriarcal brasileira: "perigo de dissolução da família", "inferioridade da mulher" e "zelo da moralidade". Dessa forma, a Constituição republicana não explicitou o direito de voto à mulher, mas também não o excluiu expressamente. Entretanto, no primeiro período republicano, foram criadas inúmeras barreiras às tentativas de mulheres de realizarem sua inscrição eleitoral em vários estados federativos, baseadas em interpretações arcaicas e ainda permeadas pela sociedade patriarcal.

Essas lutas eram reflexos da indignação para com as primeiras Constituições brasileiras (a imperial de 1824 e a republicana de 1891), que embora marcadamente liberais, não consideraram as mulheres como cidadãs, uma vez que estas foram excluídas do gozo dos direitos políticos de votar e serem votadas, contradizendo o princípio da igualdade jurídica. Mesmo ambas as constituições tendo introduzido a regra isonômica, esta não vigorou quanto à igualdade política, uma vez que se manteve, até 1890, o voto censitário, e até 1932 a exclusão das mulheres do sufrágio "universal". Dessa maneira, o reconhecimento da cidadania feminina, e a consequente obtenção por parte delas de gozo dos mesmos direitos políticos reservados aos homens, consistiu um processo muito mais longo que o da masculina e, para consegui-lo, as mulheres tiveram de se reunir nos chamados movimentos sufragistas. As mulheres passaram então a reclamar sua presença no terreno político, baseando-se no fato de que a diferença de sexo não poderia justificar a exclusão das mesmas do poder político e da cidadania.

A partir do Século XX, o movimento sufragista foi permeado por épocas de florescimento e de refluxo. E, por consequência, mesmo que indireta, em 1905, na comarca de Minas Novas/MG, três mulheres alistaram-se e votaram. Por outro lado, em meados da década de 1910, a primeira mulher a ser aceita na Ordem dos Advogados, Myrtes de Campos, teve indeferido seu pedido de alistamento eleitoral.

A professora Leolinda Daltro também requereu seu alistamento em petição fundamentada pelo argumento da constitucionalidade do voto. Ao ter seu pedido rejeitado, decidiu voltar-se para o campo político, fundando em 1910, o Partido Republicano Feminino (SANTOS, 2015, p. 56), que agrupou mulheres de classe média e profissionais, em um movimento pelo direito ao voto feminino. O motivo de criação do partido foi ressuscitar o debate sobre o voto no Congresso, lá esquecido desde a assembleia constituinte de 1891.

À época do surgimento do Código Civil brasileiro, já na segunda década do século XX (1916-1917), o modelo de família patriarcal continuava dominante e sua dominação encontrava-se legitimada no ordenamento jurídico. Em seu contexto, a mulher casada foi considerada relativamente incapaz para os atos da vida civil e enquanto perdurou nesta condição (até 1962) a lei apoiou a supremacia masculina (BESTER, 1996, p.42). A mulher até gozava da mesma capacidade atribuída ao homem, mas, ao se casar, essa capacidade se restringia, para não chocar com a direção da família, entregue ao marido.

Em razão dessa incompatibilidade legislativa, em 1917, Deolinda liderou, no Rio de Janeiro, uma passeata de 84 “sufragetes”, exigindo o voto para as mulheres, culminando, no mesmo ano, na apresentação pelo então deputado Maurício de Lacerda, na Câmara dos Deputados, de um projeto de lei instituindo o voto feminino. O projeto, porém, que se manifestava contra a interpretação restrita e errônea da palavra "cidadãos" contida na Constituição, nem chegou a ser discutido.

A segunda década do século XX, em razão do expressivo número de mulheres profissionais, possibilitou o surgimento de um verdadeiro movimento sufragista no Brasil. Em 1919, um projeto que franqueava o voto para as mulheres com mais de 25 anos de idade foi apresentado pelo senador Justo Chermont. Pode-se dizer que na década de vinte é que a presença das mulheres no cenário político nacional teve maior destaque, por meio da luta pelos direitos políticos, considerados básicos para que pudessem obter quaisquer outras garantias na lei. Neste contexto foi estabelecida, por Bertha Lutz e Maria Lacerda de Moura, em 1919, a Liga Brasileira para a Emancipação Intelectual da Mulher (BESTER, 1996, p.74).

Em 1922, a Liga Brasileira para a Emancipação Intelectual da Mulher deu lugar à Federação Brasileira pelo Progresso Feminino (FBPF), que se transformou na principal entidade no comando da luta pelo voto, desencadeando uma campanha para movimentar a opinião pública. Após ganhar a simpatia de alguns parlamentares, conseguiu que fossem destacados, da Reforma Eleitoral em tramitação na Câmara (por Juvenal Lamartine) e no Senado (por Justo Chermont), como autônomos, projetos de lei concedendo expressamente o direito de voto à mulher (BESTER, 1996, p.73).

O movimento a nível nacional foi intensificado quando, em 1929, Alzira Soriano de Souza derrotou seu adversário e foi eleita prefeita de Lages, município potiguar. A atitude vanguardista do Rio Grande do Norte foi seguida por vários outros Estados, onde o

Poder Judiciário deferiu o alistamento de eleitoras sendo que, até 1930, a inclusão de mulheres foi admitida por Colégios Eleitorais de dez estados.

Em 1931, Natércia Silveira, dissidente da FBPF, fundou a Aliança Nacional de Mulheres, visando proporcionar um maior acesso às classes populares. Nesse mesmo ano, ocorreu, no Rio de Janeiro, o II Congresso Internacional Feminista, promovido pela FBPF, por meio do qual, mais uma vez se ratificou, como um dos objetivos a serem alcançados, a conquista dos direitos políticos. As sufragistas, em decorrência dos debates ocorridos, foram ao Chefe do Governo Provisório, Getúlio Vargas, reivindicar o voto indiscriminado, ou seja, sem as "qualificações" pretendidas. E, enfim, naquele momento, finalmente foi conquistado o direito de voto e de ser votada pelas mulheres.

O Código Eleitoral passou a assim dizer em seu art. 2º: "É eleitor o cidadão maior de 21 anos, sem distinção de sexo, alistado na forma deste Código". Nas eleições de 1933, a médica, escritora e pedagoga Carlota Pereira de Queirós foi eleita, tornando-se a primeira mulher deputada federal brasileira, participando dos trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte, entre 1934 e 1935 (DANTAS, 2010. p.40). Já em termos de Constituição, foi em 1934, quando promulgada a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, que se confirmou o estabelecido pela Lei Eleitoral de 1932, representando importante avanço no que diz respeito ao princípio da isonomia homem/mulher e à conquista da cidadania pelo gênero feminino.

A conquista dos direitos políticos femininos, caracterizada como uma forma de emancipação política da mulher perante a estrutura até então reinante em nossos Direitos Constitucional e Eleitoral em matéria de igualdade política e até mesmo jurídica, direta ou indiretamente, serviu de embasamento e impulso às demandas por outras emancipações. Todavia, o direito de voto às mulheres brasileiras foi uma conquista que representou apenas formalmente a igualdade de acesso a representatividade política. A real emancipação política das mesmas ainda está longe.

3. ROMPENDO A ESTRUTURA: LUGAR DE MULHER, É NO CONGRESSO

O desafio feminino é muito maior do que simplesmente votar. Após a conquista dos direitos políticos, a inserção feminina nos espaços políticos sempre foi um vista como exceção de certas líderes incontestáveis. A participação do gênero feminino no Brasil foi

historicamente abaixo de 50%, enquanto sua população sempre foi acima dessa porcentagem. Há algo de equivocado ou tendencioso no sistema.

Visando diminuição desses entraves, a participação política feminina teria sido ampliada, em 1995, com a aprovação da Lei 9.100, de 29 de setembro (artigo 11, §3º), quando foi garantida uma cota de no mínimo 20% de gênero nas chapas das candidaturas dos partidos políticos. Dois anos depois, em 1997, o artigo 10, §3º, da Lei 9.504, ampliou a cota para 30%. Contudo, essa lei é insuficiente e ilusória. Apesar de o Brasil contar, inclusive, com a primeira presidenta eleita, a democracia brasileira continuou se realizando num contexto de disparidades no que tange à representação política entre homens e mulheres (MATOS, 2010).

Pelas regras eleitorais em vigência, portanto, no Brasil nenhum dos sexos poderia dispor de mais de 70% das candidaturas partidárias. Na prática, a regra significa que no mínimo 30% das vagas destinadas a candidatos deveriam ser preenchidas por mulheres. No entanto, o percentual de mulheres eleitas tem sido consistentemente inferior aos 30% de candidatas. Na Câmara dos Deputados, o percentual feminino tem-se mantido em torno dos 9% do total de cadeiras (SENADO FEDERAL, 2015).

Assim, nota-se que a atual presença das mulheres nos poderes decisórios tem avançado muito lentamente. Esse paradigma denota uma série de impactos para o exercício de cidadania das mulheres brasileiras. São vários os obstáculos que levam a isso, e podemos dividi-los, segundo MATOS (2010), em três grandes níveis. No nível micro são encontrados os elementos de determinação individual/subjetiva, que refletem a receptibilidade do ambiente político em relação às mulheres, bem como o apoio e a sustentação familiar para ingresso e permanência na carreira política. Outro nível de obstáculo a ser considerado é o da interação sócio-política, que se sustenta na baixa receptividade do ambiente político às mulheres candidatas e igual baixa estimativa de aporte real de recursos financeiro-econômicos para as campanhas. Por último, tem-se o nível político-filosófico-epistêmico, que reflete a dificuldade no plano formal e institucional, inerente à própria competição política.

Diante disso, contra-intuitivamente, percebe-se que o sistema político brasileiro não opera através de regras efetivamente meritocráticas: persistem no Brasil elementos políticos tradicionais, conservadores, clientelistas e patrimoniais, sendo que as mulheres são inseridas nas candidaturas dos partidos políticos apenas como “tampões” para as cotas

dos 30%. As candidaturas não são legitimadas e, são tratadas como efetivamente não-competitivas pelo staff partidário. Ademais, após eleitas, as mulheres quase nunca são indicadas para ocupar posições nas mesas diretoras, o que pode ser nomeado como segregação da participação legislativa. De uma forma geral, as mulheres eleitas costumam participar de Comissões pouco prestigiadas das casas legislativas e com frequência daquelas que se tornaram nichos básicos de atuação das mulheres, como as Comissões de Seguridade e Família, de Saúde, de Direitos Humanos, de Educação.

Um estudo realizado por ARAÚJO (2001), a partir de um balanço sobre as eleições de 1996, 1998 e 2000, foi capaz de estabelecer o impacto das cotas sobre os resultados eleitorais, e chegou a conclusão de que há uma pequena eficácia no que tange à tentativa de ampliação do acesso das mulheres ao legislativo brasileiro, isso porque, embora o universo de candidatas afete as chances de ingresso por gênero, o problema deve-se menos ao número de concorrentes e mais às condições gerais que marcam o processo.

As próprias características da lei de cotas brasileiras não são favoráveis à modificação da situação brasileira. Não há a obrigatoriedade de preenchimento, por parte dos partidos, dos percentuais estabelecidos na legislação. De acordo com a lei Lei 9.504/97, caso o percentual mínimo estabelecido não seja preenchido por um dos sexos, não pode vir a ser preenchido pelo outro sexo, mas é sim possível deixá-lo em aberto, lançando apenas as candidaturas existentes, sem que haja qualquer sanção sobre o partido (MATOS, 2010).

A segunda limitação se refere ao contingente de candidatos que pode ser lançado. Ao ampliar o número de candidatos que podem ser lançados para o total de vagas em disputa, além de tornar difícil o preenchimento de vagas, também abre espaço para que não existam deslocamentos de candidatos, ou existam poucos, já que o universo tende a ser suficientemente amplo para incluir a todos. Ainda segundo a pesquisa, alguns elementos no âmbito da cultura política e das percepções de gênero são os grandes responsáveis pela falta de eficácia das cotas no Brasil. São eles: a) a presença de um forte sentido de “concessão” imputado às cotas, na qual estas seriam menos fruto de conquista ou pressão, e mais expressão de uma “benesse concedida às mulheres”; e b) a pequena expectativa em relação ao cumprimento da legislação (ARAÚJO, 2001).

Portanto, percebe-se que o problema da representação das mulheres envolve dimensões analíticas distintas, que vão desde antecedentes comuns de exclusão histórica,

passando pelas suas trajetórias sociais marcadas pela condição de gênero e por aspectos relacionados com as condições socioeconômicas, até aspectos do sistema político tais como a cultura política e os sistemas partidário e eleitoral. Em que pese a ineficácia da política de cotas de vagas, a sua aprovação e implantação em si, são fatos positivos, já que tornaram visível na agenda política e eleitoral, a sub-representação das mulheres e estabeleceu, ao mesmo tempo, responsabilidades partidárias no que tange à alteração deste quadro. E diante desses objetivos, é necessário voltar os olhos, não apenas para as candidaturas, mas também para quem se elege. E, ao fazê-lo, por meio de uma análise dos números divulgados pelo Tribunal Superior Eleitoral, percebe-se, que apesar de ter se elevado razoavelmente o universo de candidatas, em termos de impacto sobre os eleitos, os resultados são inócuos.

Diante deste fato, no ano de 2015 o debate sobre a inclusão da mulher na política se intensificou. Buscando o aumento efetivo do número de mulheres eleitas, a bancada feminina do Congresso Nacional em um acordo feito com as lideranças partidárias, trouxe para o âmbito da reforma política discutida atualmente (PEC 182/2007) a criação de um mecanismo que garantiria a maior presença de mulheres nas casas legislativas. Tratava-se da emenda aglutinava nº 57, proposta que incluiria na Constituição Federal a reserva de 10% das vagas existentes para deputadas, senadoras e vereadoras. Após votação em 16 de junho de 2015, a referida Emenda não foi aprovada pelo plenário da Câmara dos Deputados.

Inconformadas com a decisão da Câmara, as senadoras da bancada feminina apresentaram, no dia 08 de julho de 2015, à Comissão Temporária de Reforma Política do Senado nova proposta de inclusão de cotas para gênero. Diferentemente da proposta já apreciada pela Câmara dos deputados, a PEC 98/2015 do Senado prevê a reserva de cargos em apenas três legislaturas, sendo que, na primeira, a cota seria de 10%, na segunda, de 12% e na terceira, de 16%. Referida proposta foi aprovada pelo Senado Federal em segundo turno no dia 08 de setembro de 2015 (REVISTA FORUM, 2015) e seguiu para avaliação da Câmara dos Deputados em 15 de setembro de 2015 (SENADO FEDERAL, 2015). Apresentada ao plenário da Câmara dos Deputados como Emenda Constitucional n.134/2015, referida proposta encontra-se pronta para pauta na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania desde 01º de dezembro de 2015 (CAMARA DOS

DEPUTADOS, 2015). Em 07 de junho de 2016, o parecer pela admissibilidade da PEC foi aprovado na CCJC da Câmara por 29 votos favoráveis e 8 votos contrários.

Diante da situação, o país encontra-se estagnado na questão da sub-representação feminina no Parlamento, o que demonstra uma completa dissonância com o papel e responsabilidades que as mulheres assumiram na sociedade. A falta dessa efetiva representação feminina na vida político-partidária traz várias consequências. Além de fragilizar a identificação da sociedade com o sistema representativo vigente, reflete diretamente na ausência de políticas públicas para as mulheres, criando barreiras para a descriminalização do aborto, o aumento da licença paternidade e o fomento à construção de creches.

E mais, a representatividade política com mais mulheres é um ato incendiário. “Não nos sentimos representados” é a frase mais comum entre os eleitores brasileiros. Um dos motivos é que nosso Congresso não reflete nosso espelho social. O sistema mais profundo, que inclua cotas com reserva de assentos para mulheres, assim como as cotas raciais e sociais em outros setores, é uma tecnologia social muito distinta e precisamos utilizá-la com mais profundidade. Ela proporciona quebrar a lógica hereditária de um poder por meio de compensações das representações distorcidas da sociedade (LUZ e outros, 2015).

4. A TECNOLOGIA SOCIAL DE REPRESENTATIVIDADE FEMININA DA ÍNDIA

Devido ao fato da Índia ter introduzido a política de cotas de reserva de assentos desde 1992, uma série de estudos sobre esses impactos tem sido realizados, assim, torna-se extremamente produtivo efetivar um estudo comparativo entre os dois países. Ademais, a Índia é um país relativamente parecido com o Brasil em termos de desigualdade, desenvolvimento humano e social. Ainda, o fato da Índia ser um país superpopuloso faz com que seja extremamente interessante se observar o impacto dessa tecnologia política social para a sociedade.

A Índia é uma sociedade tradicional e com estruturas hierárquicas sociais com base em casta, comunidade e classe. Essas estruturas tem promovido numerosas desigualdades que afetam homens e mulheres. Essas configurações ocorrem com tal regularidade que as

implicações destas ligações não podem ser facilmente descartadas. Contudo, o preconceito de gênero nas comunidades e nas políticas públicas têm consequências negativas para as mulheres e, indiretamente, como estudos têm mostrado, para o nível de desenvolvimento de certas regiões ou estados (KASTURI, 1995).

A necessidade de garantir espaços para as mulheres nas esferas de poder tem sido destacada em diversas resoluções das Nações Unidas (ONU), como na Declaração e Plataforma de Ação de Pequim, aprovada durante a 4ª Conferência sobre Mulheres, ocorrida em 1995. A Declaração destacou o empoderamento da mulher e sua total participação, em base de igualdade, em todos os campos sociais, incluindo o fato de que a participação no processo decisório e o acesso ao poder, são fundamentais para a realização da igualdade, do desenvolvimento e da paz. E, ainda, trouxe medidas que deveriam ter sido adotadas pelos Estados para garantir às mulheres igualdade de acesso às estruturas de poder e ao processo de decisão e sua participação em ambos (UN WOMEN, 1995). Nesse período, cerca de 100 países, entre eles Índia e Brasil, aprovaram leis que garantiam cotas de gênero para os processos eleitorais (BEAMAN, 2012).

A experiência indiana no que tange à política de quotas merece destaque nesse estudo, vez que tem demonstrado ser de grande efetividade para o crescimento do número de mulheres nas posições de liderança. A Constituição indiana de 1950 determinou que o estado trabalhasse por meio da estabilização de governos locais. Todavia, a maioria desses governos, particularmente nas vilas e distritos, apenas existiram no papel, vez que não dotavam de eleições e de um poder substancial. As políticas públicas até 1992 haviam agravado a marginalização e exploração da mulher na esfera econômica. A maioria (94%) da força de trabalho feminina é dependente de empregos informais. (BATLIWALA e DHANRAJ, 2004).

Em 1992, as emendas constitucionais 73º e 74º determinaram que os governos indianos estatais deveriam conduzir eleições em níveis locais, desenvolvendo poderes descentralizados de despesas e de supervisão, e, em razão da força do movimento feminino na Índia, estabeleceu a reserva de um terço dos assentos nestas entidades locais para mulheres (BHAVNANI, 2008). Essas emendas também reservaram assentos para membros de outras minorias como castas (Dalits) e tribos, permitindo, assim, uma representação proporcional para cada minoria, em cada distrito (CHATTOPADHYAY, 2004). Esta alteração foi provocada por defensores de Gandhi bem-intencionados e burocratas que

previam uma forma de governo local e descentralização que transformaria a Índia rural. Uma revolução social que poderia corrigir séculos de marginalização para ambos Dalits e mulheres, orquestrada pelo Estado (BATLIWALA e DHANRAJ 2004).

Os lugares escolhidos para os assentos reservados para mulheres são aleatoriamente escolhidos e mudam de eleições para eleições, o que permite com que o processo seja justo, fazendo com que todos os assentos tenham possibilidades iguais de serem reservados para mulheres e que os homens não sejam excluídos destes assentos. Ou seja, uma vez que os assentos são reservados apenas para mulheres, apenas mulheres podem ser eleitas para ocupá-los, o que obrigatoriamente faz com que as mulheres participem da política local. A representação da mulher que girava em torno de 3 a 9% nas legislaturas nacionais e estaduais, passou a ser de um terço nas legislaturas locais (BHAVNANI, 2008).

BHAVNANI (2008), realizou um estudo sobre o impacto dessas quotas em Mumbai, cidade localizada na costa oeste da Índia e com uma população de aproximadamente 13 milhões de pessoas, fazendo suas considerações no período de 1997 a 2002. De acordo com as conclusões do autor, após a estipulação das quotas, pela primeira vez houve um aumento no número de mulheres candidatas, os partidos nomearam candidatas mulheres, os votantes saíram em números substanciais para votar em mulheres, e os assentos foram ocupados por mulheres.

Já o trabalho de CLOTS-FIGUERAS (2011) usa dados quantitativos de 16 estados principais da Índia durante o período de 1967-1999, para estudar os diferentes efeitos de ter representação feminina nas Legislaturas Estaduais, principalmente no que se refere a determinadas políticas públicas. O resultado demonstra que mulheres legisladoras tomam decisões diferentes do que os homens legisladores. Além disso, as mulheres eleitas em assentos reservados para castas e tribos tomam decisões diferentes em comparação com mulheres eleitas para assentos gerais. Elas tendem a favorecer investimentos de capital, especialmente para baixos níveis de educação e irrigação. Eles também favorecem mais a projetos de leis favoráveis a mulheres, tais como alterações à Lei de Sucessão que dá às mulheres os mesmos direitos de herança que aos homens. Em contraste, legisladoras mulheres eleitas por votação ordinária não têm qualquer impacto sobre as leis preocupadas com direitos das mulheres, e se opõem à políticas redistributivas, como a reforma agrária, favorecem a despesa pró-ricos e preferem investir em altos níveis de educação.

Após as cotas, por toda a Índia, a fração de líderes locais eleitos que eram mulheres cresceu de menos de 5% em 1992, para mais de 40% em 2000 (BEAMAN,2012), provando que a política de quotas naquele país atingiu o seu principal objetivo: garantir espaços para as mulheres nas esferas de poder e nas decisões. Por outro lado, fazendo uma análise prática, o fato de os assentos reservados mudarem em cada eleição, faz com que essa política de quotas seja retirada de tempos em tempos. O estudo de BHAVNANI (2008), se concentrou na seguinte questão: os efeitos benéficos das quotas persistem após elas serem retiradas? Ele demonstra que, as chances das mulheres serem eleitas em locais onde as quotas existiram é aproximadamente cinco vezes maior do que em lugares onde as quotas ainda não tinham sido implementadas, o que demonstra sua grande eficácia.

Outro estudo, conduzido por BEAMAN e outros (2012), comprovou que as mulheres eleitas investiram em setores preferenciais para sua classe, como, por exemplo, água potável, e educação, aumentando a possibilidade de resultados favoráveis às garotas da região. Ademais, restou demonstrado por entrevistas realizadas com as próprias garotas, e com seus pais, que a existência de mulheres em posições de liderança mudou as aspirações dessas garotas, primeiro pela criação de políticas que tornaram mais fácil para as mulheres alcançarem o sucesso, mudando assim as crenças do que é possível ou não para mulheres, e, em segundo lugar, por criar um modelo de mulher bem sucedida.

Contudo o avanço demonstrado por essa tecnologia política social não é isento de críticas. Sem dúvida, as emendas constitucionais 73^a e 74^a têm proporcionado o acesso às mulheres no processo de tomada de decisão em âmbito local, mas sua representação no Parlamento e nos legislativos estaduais é lamentavelmente pequena (BHUYAN, 2006). Da mesma forma, particularmente preocupante é a maneira que os partidos fundamentalistas e religiosos promoveram a participação política das mulheres para avançar sua agenda (BATLIWALA e DHANRAJ 2004). Ao mesmo tempo, é também essencial superar as noções simplesmente formais. As mulheres devem estar encorajadas a desempenhar um papel mais ativo. Os representantes masculinos têm de estabelecer um relacionamento com os representantes do sexo feminino e dar o devido respeito e atenção aos seus pontos de vista. No processo de desenvolvimento e tomada de decisão mulheres têm para operar junto com os homens (BHUYAN, 2006).

Dessa forma, se observa que a Índia conseguiu obter avanços significativos na tentativa de romper os entraves estruturais e sociais que estão vinculados aos desafios da representatividade política na sociedade com a política de cotas para reserva de assentos.

5. CONCLUSÃO

Esse artigo teve o objetivo de contribuir para estudos que pretendem retomar as frustradas tentativas brasileiras para uma efetiva reforma política. Para isso, tentou buscar avaliar o trajeto histórico brasileiro, onde as mulheres têm buscado empoderar-se de baixo para cima, a fim de obrigar o governo a empoderá-las por completo. Assim, em que pese a conquista do voto pelas mulheres tenha sido uma grande avanço para o objetivo de perseguir a igualdade entre homens e mulheres, a classe feminina continua sub-representada no legislativo, o que reflete diretamente na ausência de políticas públicas para as mulheres e de um olhar mais atento e diferenciado para a sociedade.

Buscando minimizar esse fator, o Brasil implementou, por meio das leis 9.100/95 e 9.504/97, a política de quotas para mulheres nas candidaturas. Na prática, isso significa que no mínimo 30% das vagas devem ser compostas por mulheres. Entretanto, pode-se perceber que há uma pequena eficácia no que tange à tentativa de ampliação do acesso das mulheres ao legislativo brasileiro, vez que o sistema político brasileiro não opera através de regras efetivamente meritocráticas. Atualmente, existe em trâmite no Congresso Nacional Brasileiro uma proposta de emenda à Constituição (PEC 134/2015) que prevê a reserva de cargos para mulheres em apenas três legislaturas, sendo que, na primeira, a cota seria de 10%, na segunda, de 12% e na terceira, de 16%.

Essa emenda se aproximaria do sistema indiano, embora com menor porcentagem. Esse sistema tem demonstrado ser de grande efetividade para o crescimento do número de mulheres nas posições de liderança. Estudos realizados demonstraram que as chances das mulheres serem eleitas em locais onde as quotas existiram é bem maior do que em lugares onde as quotas ainda não tinham sido implementadas, o que revela sua grande eficácia.

REFERÊNCIAS:

ÁLVARES, Maria Luzia Miranda. Between Voters and Eligible Candidates: Women and The Making of The Electorate in Brazilian Democracy - Who Votes? Who is a Candidate?. **Cadernos Pagu**, Campinas , n. 43, p. 119-167, dez. 2014 .

ARAÚJO, Clara. Potencialidades e limites da política de cotas no Brasil. **Revista Estudos Feministas**. Florianópolis: Volume 9, n.01. 2001. p. 231-252. Agosto, 2001.

ARAÚJO, Raquel Martins Borges Carvalho. **Direito das mulheres e injustiça dos homens: a tradução cultural de Nímias Florestas da obra Vindication of the Rights of Woman de Marry Wollstonecraft**. Seminário Internacional Fazendo Gênero: Diásporas, Diversidades, Deslocamentos. Florianópolis, Ano 9. 2010.

BADINELLI, Talita. **Deputados rejeitam cotas para mulheres no Congresso**. Dados extraídos de: <http://brasil.elpais.com/brasil/2015/06/17/politica/1434504925_025539.html> Acesso em 10/12/2015.

BATLIWALA, Srilatha, DHANRAJ, Deepa. Gender myths that instrumentalise women: a view from the Indian frontline. **ids Bulletin** 35.4: pp. 11-18, 2004.

BEAMAN, Lori; DUFLO, Esther; PANDE, Rohini; TAPALOVA, Petia. Female Leadership Raises aspirations and educational attainment for girls: a policy experiment in India. **Science**. Nova Iorque, v.335, 2012, p. 582-586. Fev. 2012.

BESTER, Gisela Maria. **Direitos políticos das mulheres brasileiras - aspectos históricos da luta sufrágio e algumas conquistas políticas posteriores**. 1996. Dissertação Mestrado em Ciências Humanas (especialidade Direito) Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1996.

BHAVNANI, Rikhil R. **Do electoral quotas work after they are withdrawn? Evidence from a natural experimente in India**. Disponível em: <http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1148421> Acesso em: 21/02/2016.

BHUYAN, Dasarathi. Empowerment of Indian women: A challenge of 21st century. **Orissa Review** VOL. 1 60-63, 2006.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. *PEC 134/2015*. Disponível em <<http://www2.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=1724716>>

Acesso em 21/02/2016

CHADE, Jamil. **Brasil tem menos mulheres no legislativo que Oriente Médio**. Dados extraídos de: <<http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,brasil-tem-menos-mulheres-no-legislativo-que-orientes-medio,1645699>> Acesso em 08/12/2015.

CHATTOPADHYAY, Raghavendra; DUFLO, Ester. Women as policy makers: evidence from a randomized policy experiment in India. *Econometrica*, Cambridge, Vol. 72, No. 5, 2004, p.1409–1443. Setembro. 2004.

CLOTS-FIGUERAS, Irma. Women in politics: Evidence from the Indian States. *Journal of Public Economics* 95.7 pp. 664-690, 2011.

COSTA, Albertina de Oliveira. O acesso das mulheres à cidadania: questões em aberto. *Caderno de Pesquisa*. São Paulo, v. 77, 1991, p.47-52. Maio 1991.

DANTAS, Ana Cecília de Moraes e Silva. **The presence of women in the brazilian legislature: building gender equality**. 2010. Dissertação (Mestrado em Ciência Jurídica) - Universidade Federal de Alagoas, Maceió, 2010.

KASTURI, Leela. **Development, patriarchy, and politics: Indian women in the political process, 1947-1992**. 1995. Disponível em <https://archive.nyu.edu/handle/2451/34260> Acesso em 28/02/2016.

Livreto mais mulheres na política. Dados extraídos de:<<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/496489/livreto-mais-mulher-na-politica.pdf?sequence=1>> Acesso em:10/12/2015.

LUZ, Cícero Krupp da; SABARIEGO, Jesús; GUIBENTIF, Piesse;; PEREIRA, Gustavo Oliveira de Lima; AMARAL, Augusto Jobim do. **Pensem as mulheres na reforma política brasileira**. Disponível em: <<http://justificando.com/2015/06/26/pensem-as-mulheres-na-reforma-politica-brasileira/>> Acesso em: 28/02/2016.

MATOS, MARLISE. **Paradoxos da incompletude da cidadania política das mulheres: novos horizontes para 2010.** Disponível em: <<http://opiniaopublica.ufmg.br/site/files/biblioteca/marlise.pdf>> Acesso em: 04/02/2016.

REVISTA FORUM. **Senado aprova cota para mulheres na reforma política.** <<http://www.revistaforum.com.br/2015/07/09/senado-aprova-cota-para-mulheres-na-reforma-politica/>> Acesso em: 18/02/2016.

SANTOS, Jahyra Helena Pequeno Dos. **Participação política feminina: a busca da igualdade de gênero.** 2015. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional) - Universidade Federal de Fortaleza, Fortaleza, 2015.

SENADO FEDERAL. *PEC 98/2015.* Disponível em <<http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/122308>> Acesso em 20/02/2016.

SENADO FEDERAL. **Senado aprova cota mínima para mulheres no Legislativo.** <<http://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2015/09/08/senado-aprova-cota-minima-para-mulheres-no-legislativo>> Acesso em: 28/01/2016

UN WOMEN. **Fourth World Conference on Women.** 1995, Beijing, China. Declaração e plataforma de Ação de Pequim.

VÁSQUEZ, Maria Laura Osta. Discussões feministas no século XIX. **Revista NUPEM,** Campo Mourão, v. 6, n. 11, jul./dez. 2014.