

observatório
Brasil da
igualdade
de gênero



REVISTA DO

OBSERVATÓRIO BRASIL DA IGUALDADE DE GÊNERO

Secretaria Especial de
Políticas para as Mulheres



Presidente da República do Brasil
Luiz Inácio Lula da Silva

Secretária Especial de Políticas para as Mulheres
Nílceá Freire

Secretária Adjunta – Teresa Cristina Nascimento Sousa

Subsecretária de Articulação Institucional
Sônia Malheiros Miguel

Subsecretária de Monitoramento de Programas e Ações Temáticas
Aparecida Gonçalves

Subsecretária de Planejamento de Políticas para as Mulheres
Lourdes Maria Bandeira

Chefe de Gabinete
Cíntia Rodrigues Dias Gouveia

Conselho Nacional dos Direitos da Mulher
Susana Cabral – Secretária Executiva

© 2009. Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres

Elaboração, distribuição e informações

Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres – Presidência da República
Via N1 Leste, S/N, Pavilhão das Metas, Praça dos Três Poderes – Zona Cívica Administrativa
– cep: 70150-908 – Brasília – DF
Fones: (61) 3411-4246 ou 3411-4330 e Fax: (61) 3326-8449
spmulheres@spmulheres.gov.br – www.presidencia.gov.br/spmulheres

Ligue 180 – Central de Atendimento à Mulher

Secretaria Executiva do Observatório Brasil da Igualdade de Gênero

Nina Madsen
Flávia Teixeira Guerreiro
Marcela Torres Rezende
Marcelo Grossi Mouta
Jullyane Carvalho

Projeto gráfico e diagramação

Kiko Nascimento

Revisão e Edição

Secretaria Executiva do Observatório Brasil da Igualdade de Gênero

Distribuição gratuita

1ª Tiragem: 3.000 exemplares em dez/2009

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres.

É permitida a reprodução parcial ou total desta obra, desde que citada a fonte.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Brasil. Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres.
Revista do Observatório Brasil da Igualdade de Gênero. 1ª Impressão. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2009. 88 p.

1. Mulheres. 2. Mulheres e Poder. 3. Igualdade de gênero. 4. Brasil
I. Observatório Brasil da Igualdade de Gênero. II. Secretaria Especial de Políticas para Mulheres. III. Brasil



Conselho Nacional
dos Direitos da Mulher

Secretaria Especial de
Políticas para as Mulheres



Índice

Editorial 03

Farol 05

Notícias do Congresso 09

Especial:
Impactos da Crise sobre a Vida
das Mulheres 17

Especial:
Enfrentamento à Violência
contra as Mulheres 23

Dossiê Mulheres e Poder

Apresentação. 30

Entrevista: 31
Prof. Dr. Luis Felipe Miguel.

Responsabilidades familiares, 36
por Márcia Vasconcelos.

Mulher e Poder, 44
por Profa. Dra. Céli Regina Jardim Pinto.

Mulheres Negras e Poder, 50
por Dra. Sueli Carneiro.

Mulheres nos espaços de poder e decisão: o 56
Brasil no cenário internacional, por Luana
Pinheiro e Alexandre Branco.

Mulheres na Política, 65
por Fátima Pacheco Jordão.

Existe democracia sem as mulheres? 67
Uma reflexão sobre a função e o apoio às ações
afirmativas na política, por Patrícia Rangel.

Cotas eleitorais para mulheres: 76
uma revisão da jurisprudência dos Tribunais
Eleitorais Brasileiros, por CEBRAP – Núcleo Direito
e Democracia.

Mulheres em espaços de poder e decisão

■ Subrepresentação feminina é constatada também
nos Secretariados dos Estados e das Capitais, por
Alessandra Soares Muniz Gomes. 82

■ Participação das Mulheres nas Direções das
Centrais Sindicais Brasileiras, por Lilian Arruda
Marques e Patrícia Costa. 86

É com muita alegria que lançamos essa primeira edição da Revista do Observatório Brasil da Igualdade de Gênero, organizada pela Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM/PR) e elaborada a várias mãos, por diversas parceiras e convidadas.

Neste primeiro número, destacamos o tema foco do Observatório em 2009: Mulheres, Poder e Decisão, traduzido no Dossiê Mulheres e Poder. Tema já antigo na agenda e nas reflexões feministas acerca das desigualdades de gênero, foi somente a partir do lançamento do II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, em 2008, que ele se transformou em matéria de políticas públicas no âmbito do Governo Federal brasileiro. Para a SPM/PR, a escolha deste tema como foco do monitoramento do Observatório para 2009 reflete o compromisso desta instituição e deste Governo com as mulheres e com o fortalecimento da democracia.

A Revista traz também um conjunto de matérias sobre temas que marcaram o ano, a exemplo dos especiais sobre o Impacto da Crise Econômica sobre a Vida das Mulheres e sobre o Enfrentamento da Violência contra as Mulheres.

Esperamos que o material aqui produzido e compilado possa servir de insumo para discussões e reflexões acerca das desigualdades de gênero ainda marcantes em nossa sociedade, de forma a contribuir para a construção de um país mais justo e igualitário para mulheres e homens.

Ministra Nilcéa Freire.

Mini-reforma eleitoral aprova pontos para ampliar participação das mulheres na política

Foi aprovada em segundo turno na Câmara dos Deputados uma mini-reforma eleitoral que estabelece novas regras e ações afirmativas para as mulheres. As novas regras começam a valer já nas próximas eleições, em 2010. Sancionada pelo Presidente Lula e publicada em 29 de setembro de 2009, a Lei 12.034 avança na questão da ampliação da participação feminina no âmbito político, contribuindo para um aumento quantitativo da representação política das mulheres nos partidos.

No texto anterior da chamada lei de cotas para mulheres, constava apenas a reserva das vagas. Com a mini-reforma, os partidos são obrigados a preenchê-las, e o artigo passa a vigorar com

a seguinte redação: Do número de vagas resultante das regras previstas neste artigo, cada partido ou coligação preencherá o mínimo de 30% e o máximo de 70% para candidaturas de cada sexo.

A partir de agora, os partidos têm que destinar 5% do Fundo Partidário à criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres. O partido que não cumprir essa disposição deverá, no ano subsequente, adicionar mais 2,5% do Fundo Partidário para tal destinação. Além disso, devem reservar ao menos 10% do tempo de propaganda partidária para promover e difundir a participação política feminina.



Direito à comunicação e promoção da diversidade na mídia

Convocada em abril por Decreto Presidencial e organizada pelo Ministério das Comunicações com a colaboração da Secretaria Geral e da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República, a 1ª Conferência Nacional de Comunicação (Confecom) discutirá meios para a construção de direitos e cidadania na era digital.

A 1ª Confecom acontece em Brasília, entre 14 e 17 de dezembro de 2009, após debates preliminares em diversas cidades do país, com a par-

ticipação de movimentos sociais e outras organizações da sociedade civil. A Conferência contará com a participação de delegadas, delegados e representantes da sociedade civil, eleitos em conferências estaduais e distrital, além de representantes do Poder Público, que discutirão a formulação, o monitoramento e o acompanhamento das políticas públicas relacionadas às comunicações, com o estabelecimento de mecanismos democráticos e participativos.



Assembleia Geral da ONU aprova criação de agência única para as mulheres

A Assembleia Geral, órgão máximo de decisão da Organização das Nações Unidas, aprovou, no dia 14 de setembro, resolução que dispõe sobre nova entidade responsável por promover os direitos das mulheres e a luta pela igualdade de gênero em âmbito internacional. O texto, aprovado na 63ª sessão da Assembleia Geral, reflete o apoio dos países membros à criação de uma agência consolidada para tratar das questões que dizem respeito às mulheres, e recebeu o aval dos 192 membros da Assembleia.

A nova agência, cuja instauração está prevista para meados de 2010, deverá unificar o trabalho já desenvolvido pelos quatro organismos da

ONU dedicados às mulheres: Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher (Unifem), Assessoria Especial do Secretário Geral para Assuntos de Gênero (OSAGI), Divisão das Nações Unidas para o Avanço das Mulheres (DAW) e Instituto Internacional de Pesquisa e Treinamento para o Avanço das Mulheres (INSTRAW).

A estruturação do organismo ficará sob a responsabilidade do Secretário-Geral da ONU, Ban Ki-moon. A agência única para as mulheres deve ter maior *status* dentro da Organização e será liderada por uma Subsecretária-Geral, terceiro cargo em importância dentro do Sistema ONU.

Projeto Diálogos é apresentado na 1ª Conseg

O projeto Diálogos, organizado e conduzido pela SPM/PR, se fundamentou na concepção de que mulheres e homens vivenciam a violência de diferentes maneiras e possuem diferentes vulnerabilidades e necessidades de segurança. Seu objetivo: identificar como as mulheres percebem a questão e levantar propostas para a melhoria da

segurança pública no país. As 213 mulheres participantes apresentaram mais de 60 diretrizes sobre o tema. Os resultados finais da iniciativa foram apresentados pela Ministra Nilcéa Freire na I Conferência Nacional de Segurança Pública - Conseg - realizada em Brasília entre os dias 27 e 30 de agosto de 2009.

Há trinta anos, a primeira mulher chegava ao Senado Federal Brasileiro

Em maio de 1979, assumia o mandato a primeira senadora eleita da história brasileira, Eunice Michiles, do PDS do Amazonas. Eleita pelo voto indireto, em 1978, como suplente de João Bosco Lima, Michiles assumiu a vaga com o falecimento do titular, e foi pioneira na defesa das causas femininas no Congresso Nacional no fim dos anos 1970 e início dos 1980.

Antes da senadora Michiles, ainda no Império, a Princesa Isabel havia exercido o cargo de senadora, por direito dinástico, após ter completado 25 anos de idade. As primeiras senadoras eleitas

pelo voto direto, no Brasil, foram Junia Marise, de Minas Gerais, e Marluce Pinto, do Ceará, e exerceram seus mandatos a partir de 1991.

Apesar de representarem a maior fatia do eleitorado, as mulheres continuam subrepresentadas na maioria das casas políticas, inclusive no Senado Federal. Na atual legislatura, trinta anos depois da posse de Michiles, há apenas nove Senadoras da República, eleitas por quatro partidos diferentes, representando nove Unidades da Federação. Do total de 81 senadores, 72 são homens.

Procuradora-Geral da República participa de sessão do STF

Pela primeira vez na história, uma mulher participou, no dia 1º de julho de 2009, de sessão do Supremo Tribunal Federal na condição de procuradora-geral da República. Deborah Duprat de Britto Pereira ocupava o posto interinamente, desde que o então procurador-geral, Antonio Fernando de Souza, deixou o cargo.

A procuradora-geral em exercício, que ingressou no Ministério Público Federal em outubro de 1987, exerceu funções de representante do MPF na apuração das sessões eleitorais da 1ª Zona Eleito-

ral (TRE-RJ), foi membro da Comissão Permanente de Atuação na Defesa dos Interesses Indígenas, exerceu a Coordenadoria de Defesa do Meio Ambiente e dos Direitos do Consumidor e, também, a Coordenadoria de Defesa dos Interesses Difusos e Coletivos, além de ter integrado as 6ª e 7ª Câmaras de Coordenação e Revisão.

Deborah permaneceu no cargo de procuradora-geral da República até o Senado Federal sabbatinar e aprovar a indicação do nome de Roberto Gurgel para substituir Antonio Fernando.



Mais Mulheres no Poder

As mulheres são mais da metade da população e do eleitorado, têm maior nível de escolaridade e representam quase a metade (50%) da população economicamente ativa do país. Entretanto, não chegam a 20% nos cargos de maior nível hierárquico no Parlamento, nos Governos Municipais e Estaduais, nas Secretarias do Primeiro Escalão do Poder Executivo, no Judiciário, nos Sindicatos e nas Reitorias. Apenas nas empresas privadas as mulheres ocupam 20% das chefias. Uma cultura de divisão sexual do trabalho, preconceito e subalternidade ainda dificulta a autonomia e a presença feminina nas decisões cruciais à vida da comunidade.

A campanha “Mais Mulheres no Poder: Eu assumo este compromisso!” visa a estimular a autonomia, o empoderamento e a ampliação

da participação feminina nos cargos de decisão no Executivo, Legislativo e Judiciário, nos partidos políticos, nas empresas públicas e privadas e em entidades representativas de movimentos sociais. A campanha nasceu da iniciativa do Conselho Nacional de Políticas para as Mulheres, do Fórum Nacional de Instâncias de Mulheres de Partidos Políticos e da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres da Presidência da República. Seu objetivo é promover uma ação transformadora das estruturas de poder e das instituições, assim como de cultura e mentalidade, que gerem novas relações sociais entre mulheres e homens.

Acesse o portal www.maismulheresnopoder-brasil.com.br e junte-se a nós na luta por mais mulheres no poder.

Cinco mulheres agraciadas com o Prêmio Nobel em 2009

Dos dez prêmios outorgados pelo Nobel 2009, cinco - nas áreas de Medicina, Química, Literatura e Economia - foram obtidos por mulheres. É um número recorde. Desde 1901, quando foi instituído, o prêmio foi concedido a apenas 35 mulheres, de um total de 789 nomes.

As agraciadas foram a bióloga Elizabeth Helen Blackburn e a bióloga molecular Carol W. Greider, que dividiram o Nobel de Medicina com

Jack William Szostak, também biólogo. A ganhadora do Nobel de Química foi a israelense Ada E. Yonath, que dividiu o prêmio com o físico Venkatraman Ramakrishnan e com o químico Thomas Arthur Steitz. Já o Nobel de Literatura ficou com a escritora Herta Müller. E a cientista política Elinor Ostrom, primeira mulher a conquistar o Nobel de Economia, dividiu o prêmio com Oliver Eaton Williamson, economista.

Notícias do Congresso

As mais relevantes proposições e iniciativas legislativas que tramitaram no Congresso no primeiro semestre de 2009.

Contribuição do CFEMEA¹

Criação da Procuradoria Especial da Mulher na Câmara

Na primeira semana de junho de 2009, foi instalada a Procuradoria Especial da Mulher da Câmara dos Deputados. A função do novo órgão é a de receber e encaminhar denúncias de violação dos direitos femininos, tais como discriminação de gênero e violência contra as mulheres. Ela terá o mesmo *status* de outros órgãos da Casa, como a Ouvidoria e a Procuradoria.

Além de receber denúncias, o órgão tem como atribuições: subsidiar as comissões da Câmara com estudos de gênero, em especial sobre temas como a violência e o déficit de representação política; atuar junto a entidades públicas e privadas na promoção de políticas que visem à promoção da igualdade de gênero; fiscalizar a implementação de tais políticas e campanhas por parte do Executivo; e cooperar com organismos nacionais e internacionais voltados à implementação de políticas para as mulheres.

A criação da Procuradoria Especial da Mulher, promessa da campanha de Michel Temer à Presidência da Câmara dos Deputados, significa a possibilidade de articular mais e melhor as políticas públicas voltadas às necessidades da coletividade feminina.

A novidade recebeu o apoio dos ministros e autoridades políticas. Para Nilcéa Freire, Ministra da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, a Procuradoria deve atuar em parceria com os órgãos do Executivo, sendo fundamental para o desenvolvimento de ações na busca pela defesa dos direitos das mulheres.

A importância da criação da Procuradoria da Mulher está na possibilidade de fortalecimento da atuação feminina na Câmara e no valor emblemático do espaço institucionalizado que foi conquistado. O próprio projeto de resolução sobre a criação da Procuradoria Especial da Mulher justifica a sua importância por reconhecer que “historicamente as mulheres sofrem discriminação e violência”. Além da relevância política pelas atividades que irá desenvolver, a instalação da Procuradoria tem também um impacto simbólico importante, representando um compromisso com a necessidade de tomar medidas concretas para promover a igualdade de gênero na política.

Neste sentido, a Procuradoria seria “uma demonstração concreta de que a Câmara dos Deputados considera a conquista da igualdade entre mulheres e homens nas atividades políticas, econômicas e culturais do país uma prioridade”,

como sustenta o supracitado projeto de resolução.

Além disso, será possível atuar no que se refere às leis que tramitam no sentido de beneficiar as mulheres. O debate sobre a agenda política levantada por parlamentares oferece mecanismos para avaliar seu compromisso com determinados temas ou setores da sociedade, no caso, os direitos e o bem-estar das mulheres. Sobre as questões tratadas no Congresso, destacam-se os temas: trabalho e previdência (dada a condição de marginalização feminina no mercado de trabalho), violência contra a mulher e saúde (dada a maior dependência feminina em relação a esse setor e urgência de atendimento médico no campo da saúde reprodutiva e pediátrica).

As proposições legislativas apresentadas por legisladoras mulheres, as mais dedicadas a propor políticas para a coletividade feminina, apresentam um baixo índice de aprovação (apenas 4% no período de 1988 a 2002). Esse baixo percentual aponta para o fato de que a atuação política feminina não é reconhecida nem ganhou legitimidade dentro da Câmara. Mesmo em áreas mais prestigiadas e com maior número de proposições legislativas aprovadas, a tendência se confirma. O trabalho da Procura-

1 O CFEMEA é o Centro Feminista de Estudos e Assessoria.

Notícias do Congresso

doria será frutífero, então, também no sentido de fortalecer esse tipo de proposição legislativa, incrementando seu índice de aprovação na Casa.

Entre as prioridades da Bancada Feminina está o incremento da participação feminina na política. Como se pode ver no Dossiê “Mulheres e Poder” desta revista, a sub-representação das mulheres na política institucional é reconhecida como um grave problema em regimes eletivos, e vem sendo apontada como sintoma do déficit democrático. O Brasil está entre os países com os piores índices de representação feminina. Daí a necessidade de ações afirmativas e mecanismos para aumentar a participação das mulheres na política institucional.

Em suma, a Procuradoria é importante por ser mais um mecanismo de ação afirmativa para mulheres em um espaço organizado sob uma ótica masculina. Neste, ao contrário dos homens (que possuem relativa liberdade para atuar), as mulheres têm suas ações e estratégias constrangidas objetiva e subjetivamente. A partir de agora, elas contam com mais uma ferramenta para desenvolver iniciativas

que beneficiem toda a coletividade feminina, desenvolvendo e fazendo valer leis em prol da igualdade entre os sexos nas diversas esferas da sociedade.

Reforma Tributária e a Ameaça à Seguridade Social

O debate sobre a Reforma Tributária tramita no Congresso Nacional na forma da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 233/2008. O Fórum Brasil do Orçamento (FBO), articulação que reúne diversas organizações sociais, foi interlocutor dos parlamentares no debate sobre a proposta, que, como denunciado em notas técnicas e cartas abertas², ameaça o financiamento das políticas públicas de combate às desigualdades, ao extinguir várias fontes de arrecadação e unificá-las no IVA-F (Imposto sobre Valor Agregado Federal).

E a população feminina será uma das mais afetadas: a Seguridade Social é a principal forma de viabilizar serviços públicos que desoneram as mulheres da dupla jornada de trabalho (afazeres domésticos e cuidados com crianças, doentes e idosos). Além disso, a

proteção social ao trabalho feminino, especialmente das mulheres negras (sujeitas a múltiplas formas de discriminação no mercado de trabalho) é fundamental para que elas possam alcançar a autonomia econômica. Calcula-se que, atualmente, 30 milhões de mulheres e cerca de 40 milhões de trabalhadoras e trabalhadores estão à margem do sistema de proteção social. Com a fragilização do financiamento da Seguridade, será impossível incluir e garantir a proteção a todas essas pessoas.

Além disso, a proposta não aponta para a construção de um sistema tributário pautado pela progressividade da tributação da renda e do patrimônio, limitando seus objetivos à simplificação, à eliminação de tributos e ao fim da “guerra fiscal” entre os Estados.

A preocupação é de que a Reforma Tributária promova redistribuição da riqueza e bem-estar e contribua na reversão das desigualdades sociais, fundadas em relações assimétricas de gênero e raça. A arrecadação de recursos públicos deve criar condições para garantir a proteção social ao trabalho das mulheres, especialmente às mulheres negras.

2. Nota Técnica disponível em: <http://www.cfemea.org.br/temasedados/detalhes.asp?IDTemasDados=200>. A divulgação do texto foi tema, ainda, do Boletim nº 08 do Orçamento Mulher: http://74.53.188.162/~cfemeao/orcamento/index.php?option=com_content&task=view&id=95&Itemid=1. O CFEMEA também divulgou e assinou a Carta do Rio de Janeiro, disponível em <http://www.adital.com.br/site/noticia.asp?lang=PT&cod=35995>.

Notícias do Congresso

Quadro comentado sobre leis aprovadas no primeiro semestre de 2009 que repercutem na vida e nos direitos das mulheres.

Lei Aprovada	Ementa	Origem	Comentário
Lei 11.935 de 2009	Altera o art. 36-C da Lei nº 9.656, de 3 de junho de 1998, que dispõe sobre os planos e seguros privados de assistência à saúde, obrigando os planos de saúde a cobrirem o atendimento nos casos de planejamento familiar, incluindo métodos e técnicas de concepção e contracepção.	PLC 1/2006 (PL 1696/2003) Geraldo Resende (PPS/MS)	<p>Em maio de 2009, foi sancionada a Lei 11.935, que altera a norma que dispõe sobre os planos e seguros privados de assistência à saúde (Lei nº 9.656, de 1998), obrigando-os a cobrirem o atendimento nos casos de planejamento familiar, incluindo métodos e técnicas de concepção e contracepção. Os planos poderão custear também a fertilização, pois a Lei de Planejamento Familiar (Lei 9.263/96) inclui na definição de planejamento familiar “os métodos e técnicas de concepção e contracepção cientificamente aceitos e que não coloquem em risco a vida e a saúde das pessoas”.</p> <p>É notória a importância da nova Lei, pois muitos planos e seguros privados de saúde não forneciam qualquer método de concepção ou contracepção, remetendo frequentemente os usuários e usuárias ao Sistema Único de Saúde e sem o devido ressarcimento. E, muitas vezes, tais procedimentos não estão disponíveis na rede do SUS. Além disso, o peso da responsabilidade pelo planejamento familiar em geral recai sobre as mulheres, que são as que mais se preocupam com o método a ser utilizado e têm de arcar com as consequências dessa escolha. Por isso, a cobertura dada pelos planos e seguros de saúde é medida fundamental para possibilitar às mulheres o acesso a um planejamento familiar de qualidade.</p>
Lei 11.942 de 2009	Dá nova redação aos arts. 14, 83 e 89 da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 – Lei de Execução Penal, para assegurar às mães presas e aos recém-nascidos condições mínimas de assistência.	PLC 105/2003 (PL 335/1995) Fátima Pelaes (PSDB/AP)	<p>A Lei 11.942, sancionada em maio deste ano, modifica a Lei de Execução Penal (Lei nº 7.210/1984) para assegurar assistência às mães presidiárias e a seus/suas filhos/as. Visa a atender as especificidades desse segmento de mulheres que cresce a cada ano, cumprem pena em condições desumanas, sem visitas de sua família e, em alguns casos, no mesmo estabelecimento penal masculino. A nova Lei já está em vigor. No entanto, detalha direitos já conquistados, como o atendimento médico durante a gestação, parto e pós-parto e o período de permanência do recém-nascido no berçário e da criança na creche. Confira as novas garantias:</p> <ul style="list-style-type: none">i) acompanhamento à mulher, principalmente no pré-natal e no pós-parto. O acompanhamento também é extensivo ao recém-nascido (Art. 14, § 3º)ii) os estabelecimentos penais femininos deverão ser dotados de berçário para que as presidiárias mães possam cuidar e amamentar sua prole, no mínimo, até seis meses de idade (Art. 83, § 2º)iii) as penitenciárias de mulheres serão dotadas de seção para gestante e parturiente e de creche para abrigar crianças maiores de seis meses e menores de sete anos. Tanto a seção quanto as creches devem garantir atendimento por pessoal qualificado e horário de funcionamento que garanta a melhor assistência à criança e à sua responsável. (Art. 89) <p>Para cumprir a Lei, o poder público deve garantir recursos em consonância com as normas de finanças públicas.</p>

Continua

Notícias do Congresso

Lei Complementar 131 de 2009	Acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.	PLP 217/2004 (PLS 130/2004) João Capiberibe (PSB/AP)	<p>Ser cidadã significa, além de votar, acompanhar e examinar as ações governamentais e, sobretudo, conhecer a forma como o dinheiro público é aplicado. É com a finalidade de garantir esse controle social que a Lei Complementar nº 131, sancionada em maio de 2009, modifica a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000). Ela inclui na LRF dispositivos que aumentam a transparência dos gastos públicos em estados e municípios. Os entes deverão divulgar informações detalhadas sobre a execução orçamentária e financeira em tempo real. Além disso, a Lei passa a explicitar que qualquer cidadão tem o poder de denunciar ao Tribunal de Contas e ao Ministério Público o descumprimento de suas disposições.</p> <p>As medidas aumentam a transparência das informações sobre os gastos públicos, assegurando mais um instrumento para que as cidadãs e os cidadãos monitorem e exijam de seus governos a prestação de contas sobre os gastos que vêm realizando.</p>
Lei 11.970 de 2009	Altera a Lei nº 9.537, de 11 de dezembro de 1997, para tornar obrigatório o uso de proteção no motor, eixo e partes móveis das embarcações.		<p>Importante também foi a aprovação pelo Congresso Nacional do Projeto de Lei 1531 de 2007, já encaminhado à sanção. A proposta, de autoria da deputada Janete Capiberibe (PSB/AP), altera a Lei nº 9.537 de 1997, para tornar obrigatório o uso de proteção no motor, eixo e partes móveis das embarcações em todo o território nacional, para proteger passageiros e tripulações do risco de acidentes. Em caso de descumprimento da exigência, a Lei prevê sanções nas esferas administrativa, cível e penal.</p> <p>Dessa forma, a Lei é fundamental para prevenir o grande número de acidentes que ocorrem nas embarcações de populações ribeirinhas e com banhistas nas praias brasileiras. As embarcações com motor representam um dos únicos meios de transporte para os ribeirinhos da região Norte do país. No entanto, a maioria dos barcos não possui nenhuma segurança, já que o motor e o eixo são descobertos. E, quando as pessoas se aproximam do eixo - que gira em alta velocidade - são sugadas e têm o couro cabeludo arrancado, levando ao chamado escalpelamento. A Lei também visa a prevenir os acidentes e atropelamentos com barcos de popa e jet skis.</p>

Continua

Notícias do Congresso

Lei 12.015 de 2009	Altera o Título VI da Parte Especial do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, e o art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, que dispõe sobre os crimes hediondos, nos termos do inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal e revoga a Lei nº 2.252, de 1º de julho de 1954, que trata de corrupção de menores.	PL 4850/2005 (PLS 253/2004) CPMI – Exploração Sexual	<p>O Título VI sofreu profundas modificações, entre elas:</p> <ul style="list-style-type: none">- O Capítulo I, antes denominado “Dos crimes contra os costumes”, passa a ser “Dos crimes contra a liberdade sexual”;- Configura crime de estupro qualquer ato sexual (não só conjunção carnal) e a mulher pode ser sujeito ativo (autora) deste crime, deixando de existir o crime de atentado violento ao pudor;- O crime de “Posse sexual mediante fraude” foi modificado para violência sexual mediante fraude e homem e mulher podem ser sujeitos ativo e passivo. Era este artigo que exigia a condição de mulher honesta e de virgem.- Presunção de inocência foi revogado e o capítulo “Da sedução e da corrupção de menores” foi modificado para “Dos crimes sexuais contra vulnerável”, a fim de abarcar os crimes sexuais contra menores de 14 anos. O problema é que a identificação de quem é pessoa vulnerável não ficou clara, ora pode ser menor de 14 anos, ora pessoa sem discernimento.- Foi incluída a exploração sexual no Capítulo V que passa a ser denominado: “Do lenocínio e do tráfico de pessoa para fim de prostituição ou outra forma de exploração sexual”. No entanto, deixou de avançar na especificação das condutas.- Previsão de aumento de pena.
Lei 12.004 de 2009	Altera a Lei nº 8.560, de 29 de dezembro de 1992, que regula a investigação de paternidade dos filhos havidos fora do casamento e dá outras providências.	PLC 53/2007 (PL 4719/2001) Alberto Fraga (PMDB/DF)	<p>A Lei “estabelece a presunção de paternidade no caso de recusa do suposto pai em submeter-se ao exame de código genético – DNA”. Ela determina que a recusa em fazer exame científico, como por exemplo DNA, gera a presunção de paternidade no que tange à análise das provas em uma eventual ação de investigação de paternidade. Esta lei reforça a Súmula 301 do STJ, segundo a qual a recusa do suposto pai a submeter-se ao exame de DNA induz presunção de paternidade em ação investigatória.</p> <p>Tal lei é relevante uma vez que observamos uma resistência a mudanças de padrões de comportamento relativos à paternidade e à filiação, o que ameaçava a efetividade da Lei nº 8.560/92. A recusa em fazer o exame significava obstrução ao trabalho da Justiça e permitia que homens confrontassem a Constituição do país não reconhecendo crianças que engendraram (e, posteriormente, que confrontassem a Justiça ao não comparecer a chamados para fazer exame de DNA). Daí a necessidade de regulação e aprimoramento da antiga lei de paternidade.</p>

Notícias do Congresso

Direito à amamentação e à convivência familiar: possibilidade de afeto e resignificação do cárcere.

Luciana de Souza Ramos¹

Foi aprovada, no dia 28 de maio de 2009, a lei nº 11.942, de autoria da deputada Fátima Palaes, que altera os artigos 14, 83 e 89 da Lei 7.210 de 1984 – Lei de Execução Penal (LEP) para determinar que as penitenciárias de mulheres sejam dotadas de seção para gestantes e parturientes e de creches para os menores cuja responsável esteja presa.

A lei traz inovações à legislação de execução penal, reconhecendo as especificidades de gênero que permeiam o encarceramento feminino e, em especial, reflete a necessária oferta de condições específicas para o adequado cuidado com as mulheres presas gestantes e parturientes e seus recém-nascidos/as.

Além disso, reconhece que, para a preservação do direito fundamental à igualdade, faz-se necessário estabelecer políticas públicas reconhecedoras da diversidade e, portanto, das especificidades do tratamento direcionado às mulheres aprisionadas.

Em especial, a lei altera a LEP não apenas para assegurar tratamento médico adequado à gestante e à parturiente, como também para definir o período mínimo de permanência das mães encarceradas com seus filhos/as, daí a importância da alteração do art. 14, para que se faça referência expressa da assistência à saúde das mulheres e de seus filhos e filhas.

Cumprir destacar que a referida lei está em perfeita sintonia com o relatório final apresentado pelo Grupo de Trabalho Interministerial instituído em 2007 com a finalidade de elaborar propostas para a reorganização e reformulação do Sistema Prisional Feminino (Decreto de 25 de maio de 2007):

o Brasil não tinha consolidada, até recentemente, uma política nacional de atenção à saúde que contemplasse de forma integral a população penitenciária. As ações executadas por profissionais de saúde que atuavam nos estabelecimentos prisio-

nais não eram sistematizadas e monitoradas conforme diretrizes do Ministério da Saúde, ficando em sua maioria a cargo de iniciativas pontuais dos gestores locais ligados à justiça. A partir de 2003, com a instituição do Plano Nacional de Saúde no Sistema Penitenciário, fruto da parceria entre os Ministérios da Saúde e da Justiça, o plano objetiva organizar o acesso das populações privadas de liberdade sob a tutela do estado nas ações e serviços de saúde do Sistema Único de Saúde – SUS, de forma integral. [...] O marco normativo do Plano é a portaria interministerial nº. 1.777 de 09/09/2003 que, em seus anexos I e II, apresenta as linhas de ação e as diretrizes para elaboração dos Planos Operativos Estaduais – POES (BRASIL, Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. Grupo de Trabalho Interministerial – Reorganização e Reformulação do Sistema Penitenciário Feminino – 2008. Brasília: Presidência da República, Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2008, p. 62-63).

Dentro das ações específicas à saúde da mulher privada de liberdade, que incluem ações para gestantes e parturientes que estão no sistema penitenciário, foram previstas metas como:

- ações para detecção precoce e tratamento do câncer cérvico-uterino e de mama;
- ações para diagnóstico e tratamento das DST/AIDS;
- assistência à anticoncepção;
- assistência ao pré-natal de baixo e alto risco;
- imunização das gestantes;
- assistência ao puerpério;
- ações educativas sobre pré-natal, parto, puerpério, anticoncepção, controle do câncer

Notícias do Congresso

cérvico-uterino e de mama, e doenças sexualmente transmissíveis;

- atendimento de intercorrências e partos.

Como se vê, a alteração do artigo 14 da LEP, na verdade, é uma adequação da legislação de 1984 ao atual retrato do sistema prisional brasileiro destinado às mulheres gestantes e parturientes, que demanda reorganização e reformulação para corresponder às suas peculiaridades.

A lei 11.942/09 traz, talvez, o principal direito a ser garantido às mulheres em cárcere, o direito constitucionalmente garantido ao aleitamento materno.

O inciso L, do art. 5º, da Constituição Federal de 1988, preceitua que “às presidiárias serão asseguradas condições para que possam permanecer com seus filhos durante o período de amamentação”. Já o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069 de 1990) dispõe em seu art. 9º, que “o poder público, as instituições e os empregadores propiciarão condições adequadas ao aleitamento materno, inclusive aos filhos de mães submetidas a medida privativa de liberdade”.

No mesmo sentido, a Lei nº 9.046 de 1995 acrescentou um segundo parágrafo ao art. 83 da Lei de Execuções Penais (Lei nº 7.210 de 1984) para definir que “os estabelecimentos penais destinados a mulheres serão dotados de berçário, onde as condenadas possam cuidar de seus filhos, inclusive amamentá-los”.

Não restam dúvidas de que a amamentação constitui direito inalienável da mãe e da criança. Contudo, ante à ausência de definição legal e constitucional do período adequado de permanência das mães com seus filhos na prisão, os Estados da Federação estabeleciam prazos diferentes para a questão; nos Estados em que nada foi estipulado, a definição do período de aleitamento materno depende exclusivamente dos diretores dos estabelecimentos prisionais.

Com a nova lei, o tempo previsto vai ao encontro do período de amamentação indicado pelo do Ministério da Saúde, que é de até 2 (dois) anos, sendo o leite materno recomendado, como a forma exclusiva de alimentação da criança, até os 6 (seis) primeiros meses de amamentação.

Essa alteração também está em consonância com o preconizado no relatório do referido GTI, segundo o qual a penitenciária deverá priorizar o leite materno, não sendo incentivada a complementação alimentar

do/a recém-nascido/a durante os seis primeiros meses de vida. Sendo assim, a substituição do leite materno só deverá acontecer em casos excepcionais. Além disso, a criança deverá permanecer com a mãe no berçário, pelo mesmo período, independentemente de haver impossibilidade de amamentação.

Destarte, o que se busca é a garantia de direitos, tanto da mulher quanto da criança, conforme o princípio de proteção integral, pelo qual o Estado deve assegurar, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde e à dignidade.

A nova redação estabelece como diretriz obrigatória a existência de “seção para gestante e parturiente e de creche com a finalidade de assistir a criança desamparada cuja responsável esteja presa”, o que já era previsto na redação original da LEP.

Isto é, assim como o artigo 88 da LEP descreve os requisitos mínimos a serem observados para o alojamento de qualquer condenado, a nova redação proposta para o artigo 89 reconhece a especificidade de que não há como tratar o encarceramento feminino de forma plena sem se considerar fatores como a gravidez, a maternidade, a amamentação e a permanência da mulher presa com suas filhas e filhos nascidos dentro do cárcere.

É defendido pelo Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária que seja garantida a possibilidade de crianças com mais de dois e até seis anos de idade permanecerem junto às mães na unidade prisional, desde que seja em unidades materno-infantis, equipadas com espaço dormitório para as mães e crianças, brinquedoteca, área de lazer, abertura para área descoberta e participação em creche externa².

Sendo assim, é extremamente pertinente a ressalva trazida pela nova redação da lei, ao prever que estas creches devem incluir uma estrutura adequada ao atendimento de crianças de seis meses a sete anos, que contemple atendimento por *peçoal qualificado*, de acordo com as *diretrizes adotadas pela legislação educacional* e em *unidades autônomas*; além de assistência à criança e à sua responsável.

O que se busca, portanto, no caso da permanência da criança desamparada cuja responsável esteja presa, é a observância da necessária adequação dos espaços e do atendimento e que se garantam berçários e creches devidamente equipados e preparados para receber a criança desde seu nascimento e acompanhá-la in-

2. Resolução do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária - CNPCP de maio de 2009.

Notícias do Congresso

tegralmente durante a sua fase inicial de desenvolvimento. No que se refere à estrutura do equipamento destinado às crianças, é preciso que alcance a saúde, alimentação, educação, lazer, dignidade, respeito, liberdade para convivência familiar e convivência comunitária.

A nova lei vem ao encontro do trabalho realizado brilhantemente pelo Grupo de Trabalho Interministerial da Secretaria de Política para as Mulheres, com a participação dos Ministérios da Justiça, Saúde, Desenvolvimento Social, Igualdade Racial, de Direitos Humanos e outros órgãos. O GTI buscava justamente a minimização da ação discricionária da gestão prisional: definição de regras claras e uniformes quanto ao local e condições adequadas de cumprimento de pena destas mulheres; consolidação da necessidade de permanência dos filhos com as mães – como garantia de criação e/ou manutenção de vínculos; necessidade de atendimento diferenciado quanto à

alimentação, saúde, espaço físico para estimulação, lazer e desenvolvimento psico-pedagógico das crianças; definição de critérios de tempo de permanência da mãe com suas filhas e filhos e respectivas estruturas e equipes necessárias. Os estabelecimentos prisionais femininos contarão com este local destinado ao período de gravidez, amamentação e permanência com os filhos e filhas nascidos/as ou não no cárcere: creche em tempo integral para crianças de até três anos, que deverão ser atendidas por profissionais especializados, assegurado às presidiárias o direito à amamentação³.

Foi exatamente isso que a lei trouxe, um novo olhar para o encarceramento feminino, pautado na perspectiva de gênero, respeitando as mulheres em sua diversidade, e garantindo a elas a ressignificação de seu tempo na prisão e possibilitando novas expectativas para além da criminalidade.

3. BRASIL, Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. Grupo de Trabalho Interministerial – Reorganização e Reformulação do Sistema Penitenciário feminino – 2008. Brasília: Presidência da República, Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2008, p. 84-85

Especial:

Impactos da crise sobre a vida das mulheres¹

Ampliaram-se, ao longo dos últimos nove meses, as matérias produzidas pela mídia em geral e pelos veículos especializados, bem como os encontros destinados a discutir, com públicos variados, as causas, impactos e (possíveis) respostas dos governos para enfrentar e debelar a crise que tem tirado o sono e os empregos de milhões de mulheres e homens em todos os continentes. A crise entrou decisivamente na agenda nacional e alguns dos temas que têm merecido espaço neste cenário são aqueles relacionados às conseqüências produzidas no mercado de trabalho brasileiro. As principais discussões sobre o tema, no entanto, têm ignorado os impactos diferenciados da crise sobre a oferta e a qualidade do emprego por sexo. As análises produzidas neste contexto consideram os trabalhadores como uma massa homogênea, cujas diferentes características em nada interferem na forma de inserção e participação dos grupos sociais no mercado de trabalho.

Ocorre, entretanto, que a configuração do mercado de trabalho brasileiro, sua segmentação por sexo e as desigualdades que o caracterizam, podem implicar em resultados bastante distintos segundo o sexo do/a trabalhador/a. Exatamente com o objetivo de contribuir para esta discussão foi criado, no âmbito do Observatório Brasil da Igualdade de Gênero, um Grupo de Trabalho específico para monitoramento dos impactos da crise sobre as mulheres. O

GT é composto por representantes da SPM, que o coordena, do Ipea, do IBGE e da OIT e, neste primeiro momento, seu objetivo central é monitorar a participação de homens e mulheres no mercado de trabalho – considerando-se também a perspectiva étnico-racial – de modo que se possam identificar resultados diferenciados da crise sobre cada um dos grupos sociais.

Para tanto, foi desenvolvido um primeiro estudo que apresenta uma série de indicadores conjunturais sobre emprego e desemprego, que permite avaliar, em caráter inicial, os impactos produzidos pela crise econômica e financeira internacional na participação no mundo do trabalho e na ocupação masculina e feminina. Foram utilizados indicadores produzidos a partir do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged) do Ministério do Trabalho e Emprego, da Pesquisa Mensal de Emprego do IBGE e, em alguma medida, da Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED) do Dieese-Seade. Aqui serão apresentados alguns dos principais resultados desta pesquisa, que pode ser acessada na íntegra a partir do site do Observatório: www.observatoriodegenero.gov.br.

Os resultados recentes do mercado de trabalho sob a perspectiva de gênero

Nos oito meses que se seguiram aos primeiros efeitos da crise no país (setembro-2008 a abril-2009)², o crescimento da popula-

ção economicamente ativa (PEA) feminina foi menor que o crescimento da PEA masculina em todas as Regiões Metropolitanas (RMs) pesquisadas na PED. Há, neste caso, uma reversão do fenômeno verificado em anos anteriores, quando se notava uma leve tendência ao crescimento maior da PEA feminina em relação à masculina, havendo indícios, portanto, de que o contexto de crise econômica retirou, relativamente, mais mulheres do mercado de trabalho do que homens, empurrando-as para a inatividade.

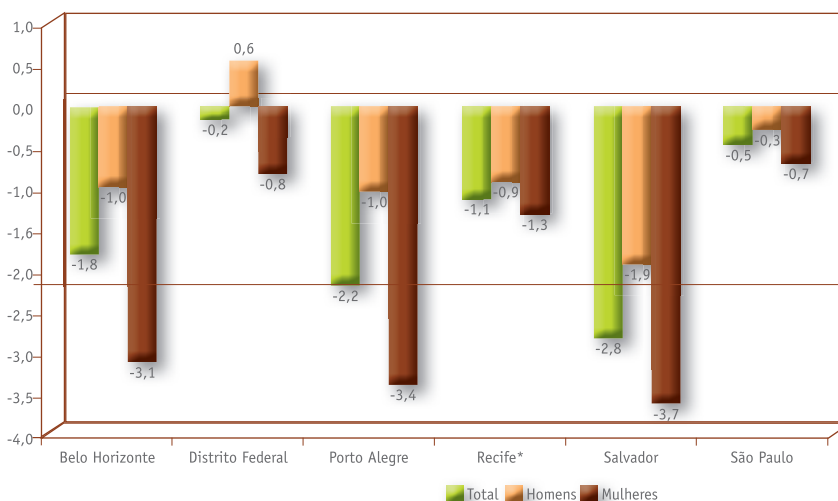
As informações da PED sobre a taxa de participação de homens e mulheres no mercado de trabalho deixam mais clara essa tendência que, apesar de leve, é nítida e previsível, na medida em que expressa traços de nossa cultura patriarcal. Isso porque, em situações de perda de emprego/ocupação no núcleo familiar (com conseqüente redução dos rendimentos mensais), há maior probabilidade de que mulheres, e não os homens, retornem às suas casas e se responsabilizem pelas atividades domésticas, dentre outras razões, pelo fato de que trabalhavam em pequenos empreendimentos familiares que não sobreviveram à crise, ou porque a perda de rendimento familiar impossibilitou a manutenção de uma trabalhadora doméstica que desenvolvia atividades que agora deverão ser desempenhadas por ela – ao passo que a trabalhadora doméstica dispensada

1. Artigo elaborado a partir do estudo “O impacto da crise sobre as mulheres”, produzido em 2009 por SPM, IPEA, UFF, OIT e IBGE, no âmbito do Observatório Brasil da Igualdade de Gênero. A publicação completa pode ser acessada através do sítio do Observatório na internet: www.observatoriodegenero.gov.br.

2. Até o fechamento do presente texto, a estimativa da PEA de maio de 2009, desagregada por sexo, ainda não havia sido divulgada pelo Dieese. Os demais dados apresentados ao longo do texto estão atualizados até maio de 2009.

Gráfico 1
Variação da Taxa de Participação entre Setembro de 2008 e Maio de 2009, por Região Metropolitana, segundo sexo.

também pode voltar para a “inatividade”. Usualmente, cabe aos homens continuar no mercado de trabalho, em busca de emprego e renda para sustento da família, o que acaba mantendo-os economicamente ativos. Assim, entre setembro/2008 e maio/2009, a taxa de participação das mulheres caiu mais do que a dos homens em todas as RMs pesquisadas. Os dados mostram que há queda na taxa de participação dos homens nas regiões metropolitanas, mas esta queda é sempre menos acentuada que a verificada entre as mulheres (ver gráfico 1).



* Os dados da RM de Recife referem-se ao período de set/08 a abril/09.

Fonte: Pesquisa de Emprego e Desemprego/Dieese.

No que diz respeito ao nível de emprego, tal como já apontado, a crise econômica foi capaz de reverter, no país, uma tendência de redução do desemprego e geração de novos postos de trabalho, especialmente no setor formal. As variações nos meses pós-setembro de 2008 foram, de forma geral, negativas para homens e mulheres, com quedas relativas um pouco mais acentuadas no caso das mulheres (-2,36%,

contra -1,59%). Importante ressaltar que, no mesmo período do ano anterior, a ocupação feminina crescia mais, relativamente, quando comparada à ocupação masculina. Ou seja, parece que a crise refreou um processo, até então existente, de feminização do mercado de trabalho (ver tabela 1). Como veremos adiante, este resultado pode estar associado à maior fragilidade dos vínculos empregatícios femininos.

semprego dos trabalhadores do sexo masculino das seis regiões metropolitanas pesquisadas pela PME, enquanto este valor é de inferiores 9,18% quando se trata de observar as trabalhadoras.

Se o nível de ocupação caiu mais, relativamente, entre as mulheres, seria de se esperar que houvesse um maior aumento do desemprego para elas, em comparação aos trabalhadores homens. No entanto, o que justifica a menor elevação na taxa de desemprego entre as mulheres parece ser a inatividade que as acomete mais intensamente no período de crise. Desse modo, as trabalhadoras que perdem seus postos de trabalho não se tornam necessariamente desempregadas, pois desistem de procurar emprego e caem na inatividade. Estas mulheres não contribuem, portanto, para o cálculo da taxa de desemprego e é por isso que as taxas masculinas acabam se revelando superiores às femininas.

Desagregando os dados de ocupação segundo os setores de atividade econômica, observa-se que as maiores quedas relativas

Tabela 1

Variação do nível de ocupação e da taxa de desemprego em períodos selecionados, segundo sexo. Regiões Metropolitanas.

Período	Variação no Nível de Ocupação		Variação na Taxa de Desemprego	
	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres
Maio 09 / Set.08	-1,59%	-2,36%	25,86%	9,18%
Maio 08 / Set.07	0,53%	1,11%	-10,14%	-13,04%

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Mensal de Emprego.

Historicamente, as taxas de desemprego femininas são significativamente mais elevadas que as masculinas. No contexto de crise, entretanto, parece haver um movimento diferenciado, no qual as taxas de desemprego masculi-

nas tendem a se elevar mais, em termos relativos. Assim, quando se toma o período compreendido entre os meses imediatamente posteriores à crise, é possível perceber que há um aumento da ordem de 25,86% na taxa de de-

na ocupação feminina ocorreram na indústria extrativa e de transformação e produção e distribuição de eletricidade, gás e água (-8,28%) e nos serviços de intermediação financeira e atividades imobiliárias (-3,43%). Entre os homens, as maiores quedas relativas foram em Serviços Domésticos (-12,71%) e também na Indústria (-5,90%) (ver tabela 2). Tal como

apontado em diversos estudos anteriores, em termos absolutos, foi realmente o setor industrial o mais impactado neste primeiro momento de crise. Seria de se esperar, portanto, que tanto para homens quanto para mulheres fosse esse o setor com maiores taxas de desligamentos. Interessante notar, porém, que, apesar de ser a indústria um campo de trabalho altamente

masculinizado, foram as trabalhadoras as que, proporcionalmente, mais perderam empregos neste setor, talvez pela maior fragilidade de seus vínculos. Ou seja, a crise provocou um aprofundamento do perfil masculino da indústria brasileira, indo na contramão do movimento de feminização que parecia estar ocorrendo no mesmo período do ano anterior.

Tabela 2
Variação do nível de ocupação segundo sexo e setor de atividade em períodos selecionados. Regiões Metropolitanas.

Período	Indústria, água, luz e gás	Construção civil	Comércio, reparação de veículos, etc	Intermediação financeira, atividades imobiliárias	Adm. Pública, saúde, educação, etc	Serviços domésticos	Outros serviços
Homem							
Maio 09 / Set 08	-5,90%	-3,82%	0,99%	2,35%	5,23%	-12,71%	-4,23%
Maio 08 / Set 07	0,60%	0,73%	1,03%	4,01%	-0,90%	6,44%	-2,31%
Mulher							
Maio 09 / Set 08	-8,28%	30,29%	-2,09%	-3,43%	-0,27%	-1,25%	-1,70%
Maio 08 / Set 07	5,55%	-3,74%	0,75%	2,97%	-0,15%	-1,81%	1,51%

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Mensal de Emprego.

Outro aspecto merecedor de destaque refere-se às atividades de trabalho doméstico, que desempregaram proporcionalmente muito mais homens do que mulheres: -12,71% e -1,25%, respectivamente. O que estes dados parecem mostrar é que o trabalho doméstico executado por homens não se configura em um bem de primeira necessidade para as famílias, podendo ser mais facilmente dispensado do que o executado por mulheres. Isso ocorre devido à estrutura diferenciada do mercado de trabalho doméstico feminino e masculino, no qual as atividades desenvolvidas por trabalhadores e trabalhadoras são intrinsecamente diferentes: enquanto a eles cabem ocupações como jardineiro, caseiro e motorista, às mulheres cabem as tarefas de cuidado com casa e crianças, que se constituem em atividades fundamentais para a reprodução cotidiana das famílias. Assim, abrir

mão do trabalho exercido por estas trabalhadoras parece ser algo mais “custoso” para as famílias, especialmente para as mulheres, pois o trabalho dito “reprodutivo” lhes impõe jornadas maiores e mais intensas de trabalho e impacta decisivamente em suas oportunidades de entrada e permanência no mercado de trabalho.

Como último aspecto a se destacar nesta análise de ocupação por setores de atividade, vale notar que a crise econômica produziu – nos oito meses seguintes à sua instalação no país – uma certa substituição da mão-de-obra masculina pela feminina nos empreendimentos da construção civil. Entre setembro de 2008 e maio de 2009, os dados da PME apontam uma queda de 3,82% no conjunto de postos ocupados por homens neste setor, enquanto há uma elevação da ocupação feminina da ordem de 30,29%, indicando um movimento

de feminização da construção civil, tendência que será reafirmada na análise dos dados do Caged a seguir. Este movimento de feminização da construção civil já vinha sendo verificado em períodos anteriores. A crise, portanto, não produziu impactos no sentido de reversão deste fenômeno, mas reduziu a velocidade do crescimento das ocupações masculina e feminina, com mais intensidade para as primeiras.

O detalhamento por posição na ocupação é ainda mais revelador. Inicialmente, é possível perceber que foram os trabalhadores ocupados em postos de trabalho de pior qualidade aqueles que mais perderam seus empregos, o que havia sido levantado como hipótese para explicar o freio no movimento de feminização do mercado de trabalho que vinha ocorrendo. Frente ao cenário econômico desfavorável, parece que os primei-

ros empregos a serem eliminados são, de fato, aqueles mais frágeis. Como se pode observar na tabela 3, as demissões enfrentadas pelas mulheres no período de crise se deram especialmente entre aquelas que não contavam com carteira de trabalho assinada (-11,36%).

Por outro lado, houve neste mesmo período um aumento na

ocupação feminina no trabalho sem remuneração, indicando que, no contexto de crise econômica, os postos de trabalho que se abriram para as mulheres foram aqueles de natureza mais precária, para os quais não há remuneração para o trabalho realizado. Uma das hipóteses é a de que as mulheres antes empregadas em

outras ocupações, desempregadas ou inativas tenham tido que se inserir nos empreendimentos familiares – talvez substituindo trabalhadores que tiveram que ser desligados – na condição de colaboradoras, que trabalham, mas não têm renda própria, o que reafirma os valores sexistas fundantes da sociedade brasileira.

Tabela 3
Varição do nível de ocupação segundo sexo e posição na ocupação em períodos selecionados. Regiões Metropolitanas.

Período	Trab. Doméstico	Servidor público/militar	Com carteira	Sem carteira	Conta própria	Empregador	Sem remuneração
Homem							
Maio 09 / Set 08	-12,71%	-5,05%	1,65%	-7,05%	-3,13%	-1,66%	-27,89%
Maio 08 / Set 07	6,44%	5,02%	3,34%	-3,67%	-3,68%	-1,26%	4,76%
Mulher							
Maio 09 / Set 08	-1,25%	-2,35%	0,01%	-11,36%	-1,22%	-8,17%	12,29%
Maio 08 / Set 07	-1,81%	8,00%	3,53%	-4,38%	0,02%	-5,64%	13,39%

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Mensal de Emprego.

Interessante observar, ainda, que entre os trabalhadores ocupados na categoria empregadores, ou seja, donos de seus próprios negócios, verifica-se uma redução no nível de ocupação tanto para homens quanto para mulheres, em maior intensidade para elas, de, respectivamente, -1,66% e -8,17%. Pode-se imaginar que a maior precariedade dos empreendimentos femininos seja o principal fator a explicar as desigualdades verificadas neste contexto de crise internacional.

Já para os trabalhadores do sexo masculino, a principal redução nos postos de trabalho após setembro de 2008 foi justamente entre os não-remunerados, para os quais se verificou uma queda de 27,89%. Houve também uma redução significativa no total de ocupados em empregos domésticos (-12,71%), e sem carteira assinada

(-7,05%). Verificou-se, ainda, um ligeiro crescimento nos postos com carteira assinada (1,65%)², naturalmente menor do que o resultado observado no mesmo período do ano anterior.

Os resultados apresentados até aqui, com base nas pesquisas domiciliares de emprego, possibilitaram uma análise do mercado de trabalho global, ou seja, tanto daquelas ocupações precárias e com pouco vínculo e proteção social quanto daquelas de maior qualidade e proteção e até mesmo a categoria de empregadores. É interessante, porém, conhecer em maior nível de detalhamento o funcionamento do mercado de trabalho formal e suas reações frente a um quadro de crise econômica, pois a destruição de ocupações formais gera conseqüências distintas tanto para trabalhadores, quanto para empresas e mesmo para o governo.

Os dados do Caged permitem este tipo de análise mais aprofundada do mercado formal, pois trazem informações sobre desligamentos e admissões de todos os trabalhadores com carteira assinada.

A partir da tabela 4, verifica-se claramente que os primeiros efeitos da crise internacional relativos ao emprego formal foram sentidos na indústria de transformação, confirmando a tendência já verificada pela PME, e, também, na construção civil. Sob a perspectiva de gênero, este fato merece grande atenção. A indústria de transformação e a construção civil são, tradicionalmente, setores de atividade econômica masculinos. Nesse sentido, se os impactos da crise internacional sobre o emprego, até o momento, foram mais seriamente verificados nesses setores, espera-se que os homens tenham sido mais afetados.

Tabela 4
Varição Absoluta e Relativa de Empregos Com Carteira Assinada
segundo Subsetores de Atividade Econômica e Sexo. Brasil.

SUSETORES DE ATIVIDADE ECONÔMICA	Saldo CAGED - Outubro/07 a Maio/08						Saldo CAGED - Outubro/08 a Maio/09					
	Homem		Mulher		Total		Homem		Mulher		Total	
	Var. Absoluta	Var. Relativa ¹	Var. Absoluta	Var. Relativa ¹	Var. Absoluta	Var. Relativa ¹	Var. Absoluta	Var. Relativa ¹	Var. Absoluta	Var. Relativa ¹	Var. Absoluta	Var. Relativa ¹
Extrativa mineral	6.237	3,74%	1.266	7,15%	7.503	4,07%	-5.514	-3,09%	-233	-1,18%	-5.747	-2,90%
Indústria de Transformação	91.099	1,79%	89.154	4,31%	180.253	2,52%	-400.004	-7,45%	-91.773	-4,10%	-491.777	-6,47%
Serviços industriais utilidade pública	5.529	1,95%	1.542	2,80%	7.071	2,08%	-467	-0,16%	691	1,20%	224	0,06%
Construção civil	152.219	10,14%	11.791	11,25%	164.010	10,21%	-47.574	-2,67%	5.644	4,46%	-41.930	-2,19%
Comércio	149.850	3,73%	127.639	4,86%	277.489	4,18%	11.671	0,27%	55.213	1,94%	66.884	0,94%
Serviços	240.632	3,77%	214.123	4,20%	454.755	3,96%	45.987	0,68%	124.881	2,28%	170.868	1,39%
Administração pública direta e autárquica	3.429	1,03%	9.547	2,07%	12.976	1,64%	-1.136	-0,34%	-15	0,00%	-1.151	-0,14%
Agropecuária	-39.868	-3,01%	-1.643	-0,80%	-41.711	-2,68%	-113.339	-8,36%	-38.387	-14,51%	-151.726	-9,36%
Total	609.127	3,19%	453.219	4,25%	1.062.346	3,57%	-510.376	-2,51%	56.021	0,49%	-454.355	-1,43%

Fonte: MTE, CAGED, Elaboração: DISOC/YPEA.

1. A variação relativa refere-se ao saldo líquido de admissões e desligamentos do período em análise dividido pelo estoque estimado de trabalhadores celetistas no primeiro dia desse período. Para estimar o estoque de trabalhadores celetistas no primeiro dia de outubro de cada ano, utilizou-se o estoque de trabalhadores celetistas ativos em dezembro de 2007, obtidos por meio da RAIS, e ajustou-se tal resultado a partir da movimentação de emprego do CAGED. Por exemplo, o estoque no dia primeiro de outubro de 2007 equivale ao estoque de trabalhadores celetistas ativos em dezembro de 2007 subtraído do saldo líquido do CAGED no período de outubro de 2007 a dezembro de 2007.

Os dados do Caged confirmam que, em termos absolutos, foram os homens que mais perderam postos de trabalho formais no período em análise³. Entre outubro de 2008 e maio de 2009, ocorreu uma eliminação de 454.355 postos de trabalho formais no Brasil, sendo que, considerando-se apenas os homens, a retração do número de ocupações foi maior (-510.376). Em outras palavras, no mesmo período, ocorreu um aumento no número de mulheres ocupadas de 56.021. Em termos relativos, o estoque de trabalhadores formais homens reduziu-se 2,51% após o período de oito meses analisado, enquanto o contingente de mulheres ocupadas no mercado formal aumentou 0,49%. Nesse sentido, pode-se dizer que tem ocorrido uma feminização do mercado de trabalho formal, contrastando com a tendência verificada na análise do mercado de trabalho metropolitano.

Nos setores da indústria de transformação e da construção civil, os mais afetados pela crise, nota-se que as mulheres foram menos atingidas no que diz respeito ao nível de ocupação. No início

de outubro de 2008, 70,58% dos postos de trabalho da indústria de transformação eram ocupados por homens. Passados oito meses após a crise internacional, a participação dos homens no setor caiu 0,74 pontos percentuais, indicando que o número de postos de trabalho ocupados por mulheres na indústria caiu proporcionalmente menos que em relação à queda do número de postos ocupados por homens. Segundo as informações do Caged, até mesmo as indústrias têxtil e de calçados, predominantemente femininas⁴, registraram uma redução no estoque de emprego masculino proporcionalmente maior do que a ocorrida entre as mulheres. Na indústria têxtil, ocorreu uma queda de 3,77% no total de vagas ocupadas por mulheres e de 4,85%, naquelas ocupadas por homens. Na indústria de calçados, as quedas foram de 9,60% e 10,17%, para mulheres e homens, respectivamente.

Esse processo de feminização do emprego formal é ainda mais curioso na construção civil. No período analisado, o resultado líquido entre admissões e desligamentos nesse setor foi -41.930. Desagre-

gando esse resultado por sexo do trabalhador, nota-se que a redução de postos de trabalho ocupados por homem foi de 47.547. Ou seja, no mesmo período, o número de postos de trabalho ocupados por mulheres na construção civil aumentou 5.644, revelando que ocorreu uma substituição de homens por mulheres, algo que já havia sido verificado nos dados da PME.

Os setores terciários (comércio e serviços) registraram crescimento do emprego formal no período analisado. Isso não significa, contudo, que eles não foram afetados pela crise internacional. Comparando-se os resultados dos últimos oito meses com os obtidos no período outubro de 2007 – maio de 2008, nota-se que aqueles foram bastante tímidos. No comércio, entre outubro de 2007 e maio de 2008, foram criados 277.498 empregos formais, enquanto entre outubro de 2008 e maio de 2009 esse número foi de apenas 66.884. Já nos serviços, foram 454.755 contra 170.868.

De todo modo, esses foram os setores que mais empregaram nos últimos oito meses, em especial as mulheres. No comércio, a maior parte dos novos postos de traba-

2. Nota-se, aqui, uma suposta divergência de resultados entre a PME e o Caged, que, como será apresentado a seguir, aponta uma tendência à feminização do mercado de trabalho formal após setembro de 2008. Ressalta-se, entretanto, que a comparação dos dois resultados exige cuidado, pois as diferenças metodológicas entre as duas informações são significativas. Não se avaliou neste estudo as possíveis razões de tal divergência, mas ela poderia ser explicada, por exemplo, pelo fato de o Caged considerar todo o território nacional, e não apenas as regiões metropolitanas.
3. Optou-se por iniciar a análise de emprego formal a partir do mês de outubro de 2008 e não de setembro de 2008, pois foi quando os dados do Caged passaram a evidenciar uma clara desaceleração na geração de empregos celetistas.
4. No primeiro dia de outubro de 2008, 61,64% e 51,10% do total de trabalhadores celetistas das indústrias têxtil e de calçados, respectivamente, eram mulheres.

lho foram ocupados por mulheres: 55.213 (82,55%) de um total de 66.884 postos gerados. Já nos serviços, do total de 170.868 vagas criadas nos últimos oito meses, 124.881 (73,09%) foram ocupadas por mulheres. Nesse contexto, a participação das mulheres nos setores terciários cresceu razoavelmente no período.

As constatações feitas até aqui também sugerem que o acompanhamento da dinâmica do mercado de trabalho nesse contexto de crise envolve não apenas uma reflexão sobre o nível de ocupação e de desemprego, mas também uma discussão sobre as estratégias do empresariado em relação aos critérios de demissão e admissão de trabalhadores. O ambiente de incerteza provocado pela crise pode levar os empresários a optarem por

empregar de forma mais precária. Em termos práticos, isso pode representar, por exemplo, uma substituição de salários altos por salários mais baixos.

A “feminização” do mercado de trabalho formal verificada no período analisado, nesse sentido, pode ser uma expressão desse movimento. Certamente, deve-se reconhecer que esta “feminização” é um fenômeno em processo, e representa, sobretudo, a emancipação da mulher. No entanto, também é certo que a discriminação de mulheres é ainda bastante presente no mercado de trabalho brasileiro, manifestando-se principalmente em mais baixos salários em relação ao masculino. No período pós-crise, os salários de admissão das mulheres foram, inequivocamente, mais baixos que os salários de ad-

missão dos homens, controlada a escolaridade, em qualquer setor/subsetor de atividade econômica, seja ele predominantemente masculino ou feminino. Ou seja, é bastante provável que a substituição de trabalhadores do sexo masculino por mulheres trabalhadoras nos níveis verificados neste estudo esteja revelando uma estratégia de precarização do emprego no contexto de crise.

Portanto, o atual momento de crise econômica parece aumentar os desafios no que diz respeito à compatibilização do acesso ao trabalho pelas mulheres, que faz parte do processo de emancipação feminina e minimiza as formas de dominação patriarcal no espaço doméstico, com a eliminação das desigualdades existentes na divisão sexual do trabalho.

Especial:

Enfrentamento à violência contra as Mulheres

A segurança pública no atendimento às mulheres

Alinne de Lima Bonetti, Luana Pinheiro e Pedro Ferreira¹

Como as mulheres denunciando de violência familiar e doméstica têm sido atendidas pelos equipamentos de segurança pública do Estado brasileiro? A matéria a seguir busca oferecer novos subsídios para fomentar a reflexão sobre uma política de segurança pública numa perspectiva feminista - especialmente no contexto de realização da I Conferência Nacional de Segurança Pública, realizada no final de agosto de 2009, em Brasília -, a partir de uma análise dos dados oriundos da Central de Atendimento à Mulher - Ligue 180 - e de um olhar sobre as reclamações registradas acerca dos serviços de segurança pública no atendimento a mulheres em situação de violência doméstica e familiar durante todo o ano de 2008.

A Central foi criada pelo governo federal em 2005 com o objetivo de receber denúncias/relatos de violência e reclamações sobre os serviços da rede, além de orientar as mulheres sobre seus direitos, encaminhando-as para os serviços da Rede de Atendimento à Mulher em Situação de Violência, quando necessário. Funcionando por meio do número 180, caracterizado como número de utilidade pública, o serviço pode ser acessado gratuitamente de qualquer terminal telefônico (móvel ou fixo, particular ou público) todos os dias da sema-

na, inclusive domingos e feriados, em qualquer horário. Além da importância de um serviço nacional e gratuito, que pode constituir uma importante porta de entrada na rede de atendimento para as mulheres em situação de violência, a Central tem se revelado bastante útil para o levantamento de informações que subsidiam o desenho da política de enfrentamento da violência. Desde sua inauguração, foram efetuados mais de 700 mil atendimentos a mulheres de todo o país.

Dentre as categorias de registro realizadas pelo Ligue 180 está a de reclamações, que se refere ao registro de críticas ao funcionamento inadequado dos serviços que compõem a rede de atendimento às mulheres. Funcionando como um mecanismo de monitoramento e avaliação da Rede, cabe ao Ligue 180 ouvir a sociedade a respeito

do atendimento recebido em cada serviço que a integra, fazendo com que as reclamações alcancem os órgãos competentes.

Dos 271 mil atendimentos realizados pela Central em 2008, as reclamações sobre instituições da rede de atendimento às mulheres em situação de violência respondem por menos de 1% do total. Isto não significa, obviamente, que não haja um número maior de críticas e denúncias a respeito dos atendimentos recebidos, ou que o conjunto de serviços que atende às mulheres em situação de violência esteja funcionando da maneira mais adequada. Esse dado, ao contrário, aponta para a prevalência de uma cultura que não associa o bom atendimento nos equipamentos públicos a uma questão de acesso a direitos e, portanto, não estimula a denúncia e a reclamação aos órgãos competentes.

Distribuição dos atendimentos realizados pela Central de Atendimento à Mulher, por tipo. Brasil, 2008

Tipo de Atendimento	2007		2008	
	Nº ABS	%	Nº ABS	%
Informação	66.176	32,3	141.704	52,2
Relato de Violência	20.050	9,8	24.759	9,1
Encaminhamento para Serviços	117.436	57,3	102.146	37,7
Reclamação	904	0,4	1.959	0,7
Sugestão	138	0,1	165	0,1
Elogio	274	0,1	479	0,2
Total	204.978	100,0	271.212	100,0

Fonte: Central de Atendimento à Mulher/Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres.

1. Matéria elaborada a partir do artigo "Segurança Pública no Atendimento às Mulheres: uma análise a partir do Ligue 180", elaborado por ocasião do XIV Congresso Brasileiro de Sociologia, realizado no Rio de Janeiro, de 28 a 31 de julho de 2009.

De acordo com o estudo, os serviços que mais apresentam registros de reclamação na Central são as Delegacias de Polícia, especializadas ou não no atendimento

à mulher, seguidas do número 190, de atendimento telefônico da polícia militar, que, juntos, respondem por quase 90% do total das reclamações registradas.

Distribuição das reclamações recebidas pela Central de Atendimento à Mulher, por serviço. Brasil, 2007 e 2008

Serviço	2007		2008	
	Nº ABS	%	Nº ABS	%
Departamento/Delegacia de Polícia	307	34,0	908	46,4
Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher	225	24,9	487	24,9
190	94	10,4	353	18,0
Fórum	17	1,9	41	2,1
Serviços Especializados	16	1,8	22	1,1
Defensoria Pública	9	1,0	21	1,1
Organismos promoção e defesa dos direitos	1	1,0	21	1,1
Outros	235	26,0*	122	6,2
Total	904	100,0	1.959	100,0

Fonte: Central de Atendimento à Mulher/Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres.

Nota: * O alto percentual da categoria "Outros" justifica-se pelo fato de que até abril de 2007 o registro era feito apenas como um atendimento de reclamação, mas não se registrava o serviço ao que se referia, nem o seu conteúdo.

Importante dizer que a reclamação nem sempre se constitui em objeto central da chamada para o Ligue 180. Dos relatos registrados nos mais diversos tipos de denúncias de violência recebidas na Central (como tentativa de homicídio, agressão física ou cárcere privado, por exemplo), é bastante recorrente a narrativa de que estas mulheres já procuraram os serviços existentes na cidade, em especial DEAMs ou delegacias comuns, e de que foram mal atendidas.

É, portanto, sobre a falha na oferta de um atendimento acolhedor e humanizado e de uma prestação de serviço de qualidade, que se concentram as reclamações recebidas pela Central, especialmente no que se refere: i) ao despreparo e à falta de comprometimento na aplicação da legislação vigente; e ii) ao atendimento inadequado em função de comportamentos que reproduzem estereótipos e preconceitos no atendimento.

Para o estudo mais aprofundado dos registros qualitativos relativos a essas reclamações, todos os relatos de reclamações recebidas pela Central foram classificados em três grandes grupos comuns aos três serviços da segurança pública analisados (DPs, DEAMs e 190): aqueles relacionados a problemas de infra-estrutura, os que refletem despreparo dos agentes da segurança pública e os que evidenciam a recusa dos agentes no atendimento das demandas apresentadas pelas reclamantes.

No primeiro grupo - que refere-se aos problemas infra-estruturais - se enquadram as reclamações que denunciam a precariedade dos serviços oferecidos e a ausência de infra-estrutura adequada para o seu pleno funcionamento. Dentre elas se encontram: falta de viatura; telefone sem resposta; demanda fora da jurisdição do serviço; delegacias fechadas; e falta de recursos humanos.

Além da objetiva falta material, o estudo aponta para a existência subliminar de um consenso tácito sobre a gravidade menor dos crimes de violência doméstica e familiar que se revela no entendimento de haver outros casos mais urgentes a serem tratados, tal como indicam os seguintes relatos:

Cidadã reclama do 190 por não ter comparecido no local solicitado numa situação de emergência (violência doméstica e familiar) após ter ligado por três vezes (...) Atendente informou que talvez não comparecessem (...) devido a ter muitos chamados urgentes na sua frente.

Cidadã compareceu à delegacia comum para registrar um boletim de ocorrência por ter sofrido violência, porém a pessoa que estava na recepção informou que naquela delegacia não faziam boletim de ocorrência no período da manhã, somente à tarde.

Cidadã relata que na cidade de Quajaru/BA não tem delegado durante a semana. Só uma vez por semana (na segunda-feira) que a delegada vem da cidade vizinha para realizar atendimento.

O segundo grupo de reclamações apontado no estudo se refere ao despreparo dos agentes de segurança pública, ou seja, à adoção de procedimentos equivocados adotados pelos agentes de segurança, em especial no tratamento de demandas de violência doméstica e familiar. Nessa categoria, estão os relatos de tentativas de mediação/conciliação em situações de violência, o entendimento de que o serviço não tem competência ou não está habilitado para tratar do tema da violência doméstica e fa-

miliar, o desconhecimento dos procedimentos da Lei Maria da Penha, entre outros.

Uma das características marcantes desses relatos é o discurso do “conflito de competências”, que ocorreria, por um lado, pelo despreparo das agentes que acreditam não ser de sua responsabilidade tratar da violência doméstica e familiar e, por outro, como uma “desculpa” para que os serviços possam não atuar em casos considerados não importantes. A leitura dos relatos transcritos no estudo revela que até mesmo agentes de DEAMs se utilizam desse tipo de discurso para justificar o não atendimento de casos de violência doméstica e familiar.

Cidadã relata que, na delegacia de polícia, foi informada que em casos de violência doméstica o BO só pode ser registrado em uma DEAM para que a vítima tenha direito à Lei Maria da Penha.

Senhora esteve na DEAM para fazer o BO contra o companheiro que a agride com frequência e os policiais se negaram a registrá-lo dizendo que BO relacionado à violência doméstica e familiar não era com eles, sendo ela orientada a procurar a delegacia civil.

Cidadã compareceu à 50ª delegacia de polícia (...) para registrar um BO, por ter sofrido violência doméstica e familiar e o delegado que a atendeu recusou-se a fazê-lo, alegando que tinha muita coisa para resolver e que a mesma procurasse a DEAM.

Outros dois padrões verificados pelos autores com relação ao não atendimento por despreparo são a falta de conhecimento dos procedimentos introduzidos pela Lei Maria

da Penha (11.340/2006) e a necessidade de prova material para realizar o registro da ocorrência.

A aplicação incorreta da Lei não é de todo surpreendente por se “tratar de uma norma com relativo pouco tempo de vigência, que altera substancialmente o cotidiano de trabalho das delegacias, provocando assim resistência à sua adequada e completa aplicação (Bonetti e Pinheiro, 2007)”. No entanto, é preocupante a quantidade de relatos de despreparo sobre os/as agentes de delegacias especializadas que, em função da natureza dos serviços e dos investimentos públicos, deveriam estar bem mais preparados para lidar com as novidades introduzidas pela nova legislação do que o verificado na prática.

Cidadã relata que procurou a DEAM (...) para registrar um boletim de ocorrência contra o seu agressor, mas não foi informada da Lei 11.340 (...) A cidadã é que disse à delegada que de acordo com a Lei Maria da Penha tinha o direito de solicitar as medidas protetivas de urgência contra o agressor, porém a delegada afirmou que a lei acima citada não apresentava nada de novo e que era igual à lei anterior. A delegada (...) ainda disse que a cidadã teria de se encaminhar ao Fórum da cidade para pedir ao juiz a saída do acusado de casa.

Cidadã compareceu na delegacia comum, porém o agente (...) recusou-se a registrar BO dizendo que o esposo da vítima já tinha ido naquela delegacia e feito o boletim de ocorrência e que não podia ter dois boletins pelo mesmo acontecido e que a vítima não

tinha hematomas e nem ferimentos e o agressor tinha.

Cidadã foi agredida (...) por seu cunhado. A vítima foi atendida pelo 190 e orientada a procurar a DEAM. Quando chegou na delegacia foi informada que a Lei 11.340 só assiste violência praticada pelo marido e não conseguiu fazer o boletim de ocorrência.

A necessidade de prova material para registrar boletim de ocorrência é considerada como mais uma evidência do não reconhecimento da violência doméstica e familiar como um crime ou, no caso, do seu reconhecimento como um crime menor, já que não houve derramamento de sangue. Essa necessidade conflita com o disposto pela Lei Maria da Penha, que define como violência contra as mulheres não apenas a violência física, mas também psicológica, moral, sexual e patrimonial, demonstrando a não necessidade de marcas físicas aparentes para configuração do crime.

Cidadã relata que, ao tentar registrar BO contra seu marido na DP, o delegado que a atendeu disse que só poderia ajudá-la se ela estivesse muito machucada e ensangüentada, caso contrário ele não poderia fazer nada, e que a mesma teria que procurar uma assistente social antes de realizar a denúncia, porque depois seria tarde demais para desistir.

Cidadã procurou a DEAM e foi atendida pela delegada (...) que disse à ofendida que como o agressor não falou em matá-la, não era motivo para o registro do BO e encaminhou a agredida para outro local.

Cidadã informa que compareceu à 71ª delegacia co-

mum (...) e não teve o seu BO registrado. O escrivão disse que só poderia fazer algo se o companheiro a matasse.

No último grupo de reclamações, são enquadradas aquelas relativas à recusa dos agentes de segurança pública às demandas das reclamantes, tanto em casos de atendimento quanto nos de não atendimento. Diferentemente da categoria “despreparo”, esse tipo de recusa se dá num contexto explícito e valorativamente carregado de avaliação moral, no qual se percebe a agência de convenções tradicionais de gênero na constituição e reprodução de modelos de feminilidades e masculinidades que informam estereótipos desqualificadores do feminino e enaltecedores de um tipo específico de masculino, aquele que se significa a partir da virilidade agressiva. Nesse grupo se explicita um nível máximo da negação da violência doméstica e conjugal como um crime digno de ser investigado e é essa “banalização a responsável pela incidência de homicídios que poderiam ser evitados”.

Cidadã relata estava sendo agredida pelo seu marido quando ligou para o número 190 da polícia relatando (...) [e] pedindo ajuda. Segundo a cidadã, o policial que a atendeu não deu nenhuma importância ao que ela dizia e alegou não poder fazer nada por ela. A mesma, irritada com a situação, teria perguntado ao policial se ele estava naquela delegacia de enfeite. O policial, então, teria dito que ela

seria presa por desacato. Ofendida desistiu de pedir a ajuda da polícia.

Cidadã relata que registrou BO por violência doméstica na DEAM. (...) Há duas semanas ela foi chamada à DEAM e lhe foi apresentada uma declaração sugerindo que ela desistisse do processo.

A cidadã relata que ligou para o serviço 190 (...), pois sua vizinha estava sofrendo violência por parte do companheiro. A pessoa que atendeu a ligação recusou o serviço dizendo que em briga de marido e mulher eles não se envolvem.

Ainda nesta categoria são identificados três outros conjuntos de reclamações que dizem respeito: i) ao descaso dos agentes públicos na realização de suas obrigações enquanto servidores do Estado; ii) à recusa de atendimento em casos de corporativismo policial; e iii) aos casos de corrupção policial, em que os serviços de segurança são cobrados ou há suborno para não apenas os agressores.

A vítima foi até a delegacia [comum da polícia civil] e o cidadão que a atendeu se recusou a fazer o seu BO por motivo de dor no braço, que era pra cidadã esperar o próximo escrivão chegar. Quando o plantão trocou, o outro atendente disse que era apenas uma briga de casal e que a Lei Maria da Penha não funcionava naquela cidade como estava escrito no papel.

Cidadã esteve na DEAM para registrar BO e a delegada se negou a registrá-lo dizendo que acabara seu expediente e mandou a cidadã procurar outra delegacia.

Cidadã ligou para o 190. Estiveram no local três viaturas, porém se recusaram a prender o agressor devido ao mesmo ser policial. Alegaram que não colocariam as mãos em um colega de serviço.

Cidadã relata que sua irmã estava sendo agredida pelo marido, quando solicitou a presença da polícia, um policial da DP informou que a delegacia estava superlotada e para levar o agressor eles teriam que pagar 30,00 (trinta reais) a diária.

Diante do quadro exposto, há que se reconhecer a necessidade de uma política de segurança pública que incorpore as especificidades das demandas das mulheres em toda a sua amplitude, para além das relativas à violência doméstica e familiar. Muito já se avançou. Contudo, há ainda neste campo muitas arestas a serem aparadas, sobretudo quando se leva em consideração os meandros das interações entre demandantes dos serviços de segurança pública e seus agentes. A análise ora apresentada objetivou fazer um primeiro esforço nessa direção, ao lançar luzes sobre as sombras dessas situações retratadas pelas reclamações que chegam à Central de Atendimento à Mulher.

A História de uma Lei

Rubia Abs da Cruz¹

A Lei Maria da Penha, além de ter uma bela trajetória em relação a sua elaboração e conquista, vem construindo uma nova história em nosso país. Mesmo com as diversas interpretações e divergências sobre a Lei, ela tem produzido um importante estímulo à discussão do problema social da violência de gênero como fruto de uma discriminação específica que atinge fortemente as mulheres, especialmente quando ocorre no ambiente doméstico e familiar.

Apesar das críticas ao instrumento, poucos negam que a violência contra as mulheres exista e que deva ser coibida. Paradoxalmente, pouco se tem feito para sua implementação real, colocando-se dúvidas quanto a sua efetividade e constitucionalidade. Existem interpretações equivocadas em relação à violência que a mulher sofre. É o caso do Recurso Especial que se encontra na pauta do Superior Tribunal de Justiça, ingressado pelo Ministério Público do DF, para decidir se a lesão corporal leve deve ser considerada ação penal pública condicionada à representação ou ação penal pública incondicionada, o que definirá, em última análise, se o Estado processa ou não processa o homem que agride sua mulher. Claro que existe todo um debate quanto ao direito à representação significar a autonomia da mulher, mas falaremos sobre este ponto mais tarde.

Voltando às interpretações equivocadas, gostaria de levantar alguns questionamentos sobre o tema. Por vezes, culpabilizam-se as mulheres que “permitem” essa situação de violência e buscam-se causas para sua aparente apatia. As conclusões são diversas e algumas colocações são no sentido de que a mulher tem medo, outras de que a manutenção da relação seria pela dependência emocional ou econômica. Enfim, as possibilidades de justificativas e culpabilização são inúmeras e se misturam às relações de afeto, às tradições religiosas, às tradições familiares, aos medos de perder os filhos com uma separação, de ficar sozinha e de ser discriminada. Há, no entanto, um dado fundamental para se entender a dificuldade de reação à violência por parte de algumas mulheres: o desconhecimento dos procedimentos legais e dos serviços estatais, que não estão apoiados nas políticas públicas necessárias, nem possuem equipes suficientemente preparadas para lidar com esta demanda. Esse desconhecimento quanto ao exercício de direitos é notório e bastante identificado pela Themis² em sua atuação como educadora jurídica popular na formação de promotoras legais populares - PLPs e jovens multiplicadoras de cidadania - JMCs, bem como no atendimento jurídico às mulheres prestado na

advocacia feminista da instituição.

Essa cultura machista e permissiva em relação à violência contra a mulher abriu espaço para a responsabilização do Estado Brasileiro no caso representativo de Maria da Penha³, a partir do qual foi constatado que o Estado descumpriu com o previsto na Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, ratificada em 1995, e com o que dispõe a Convenção para a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher - CEDAW, ratificada em 1993. Por esse padrão sistemático de violência, observado no caso específico de Maria da Penha, o Brasil foi condenado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos do Sistema Interamericano a adotar medidas eficazes para proporcionar o respeito e a dignidade da mulher. Ao se obter a condenação do Estado Brasileiro na litigância internacional, conquistaram-se, ao menos parcialmente, avanços internos em relação à garantia dos direitos humanos das mulheres e à proteção destes direitos, tendo em vista a aprovação, alguns anos depois, da Lei Maria da Penha.

O movimento feminista, tendo acompanhado o caso desde o início, organizou-se em um Consórcio de ONGs⁴ e começou a elaborar um documento-base em formato de anteprojeto de lei, documento este

1. Advogada e coordenadora geral da Themis, Especialista em Direitos Humanos das Mulheres pela Universidade do Chile e American University. Membro do CLADEM e AMB e Conselheira Fiscal da Rede Feminista.
2. A Themis Assessoria Jurídica e Estudos de Gênero é uma ONG fundada em 1993, e que busca no Direito e na Capacitação Legal a efetivação dos direitos humanos das mulheres por meio do acesso à justiça.
3. Maria da Penha sofreu duas tentativas de homicídio pelo seu marido à época e, como consequência da violência sofrida, tornou-se paraplégica. Não obtendo a condenação do agressor no âmbito da legislação brasileira, Maria da Penha recorreu à Comissão Interamericana de Direitos Humanos, conquistando, nesta instância, a condenação do Estado Brasileiro pelo descumprimento das convenções internacionais de proteção aos direitos das mulheres.
4. CEPIA, CFEMEA, CLADEM, Agende, Advocacy e Themis.

que posteriormente foi entregue ao Executivo Federal, à Ministra Nilcéa Freire, da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM/PR), pois previa a formulação e a implementação de políticas públicas que garantissem a implementação da lei. A SPM, então, iniciou um trabalho com as organizações e com grupos interministeriais, buscando finalizar a Lei para apresentá-la ao legislativo, tendo mantido o interesse político para sua aprovação. Diversas audiências públicas foram realizadas pela relatora do projeto, a Deputada Jandira Feghali (PcdoB/RJ), de forma a equacionar a Lei às demandas sociais. A Lei aprovada foi ao encontro, embora não integralmente, das demandas iniciais do Consórcio, movimentos de mulheres e feministas e, exatamente por isso, tem sido arduamente defendida como um instrumento de transformação social.

Para se chegar a essa relevante conquista legal, muitos caminhos foram percorridos pelo movimento feminista na tentativa de demonstrar a importância de haver uma conscientização sobre a gravidade da situação das mulheres inseridas em um contexto de violência. Muito há que ser feito em variadas áreas, mas centraremos o debate na análise jurídica da questão e na busca da harmonização do direito interno com os direitos humanos internacionais.

Antes da Lei Maria da Penha, as mulheres, além de não terem defensores públicos disponíveis, permaneciam vulneráveis ao problema social da violência de gênero, visto que este não era resolvido eficazmente, mesmo que trazido ao Poder Judiciário. Ainda não podemos afirmar que as mulheres vulneráveis à violência estejam protegidas efetivamente, visto sa-

bermos do elevado número de inquéritos que não são finalizados ou de casos que são arquivados pelo Poder Judiciário sem uma resposta jurisdicional ou sequer uma prestação jurisdicional. Basta a atuação jurídica nos Juizados de Violência para assegurar-se disso.

Junto ao Supremo Tribunal Federal, temos a discussão sobre a constitucionalidade da Lei Maria da Penha na Ação Direta de Constitucionalidade – ADC 19, na qual foram apresentados *Amicus Curiae* por representantes da sociedade civil organizada, sendo um pela Themis, Cladem/Ipê e Antígona. A alegada inconstitucionalidade parece tratar-se mais diretamente de resistências culturais ao fenômeno da violência contra a mulher, do que de um problema técnico-jurídico. Não se observa que a igualdade formal não vem se refletindo na igualdade material de direitos no que diz respeito à violência contra mulher, bastando verificar os registros policiais sobre a referida violação de direitos. Ou seja, a realidade de fato é que as mulheres ainda precisam de proteção estatal quando se encontram em situação de vulnerabilidade, mesmo que a Constituição Federal expresse formalmente que somos iguais perante a Lei. Exatamente por isso é que existem legislações específicas para crianças e idosos, ou sobre a questão racial, já que alguns grupos de pessoas estão mais vulneráveis à violência, abusos e discriminações.

A autonomia das mulheres vem sendo debatida junto ao Superior Tribunal de Justiça de forma indireta, quando verificamos Recurso Especial referente a decidir se, em crimes de lesão corporal leve, a ação penal é pública e condicionada à representação ou se é

ação penal pública incondicionada. Isso tem relação direta com a possibilidade de a mulher manter uma decisão que tomou em meio a uma situação de violência, e que por vezes, pela própria falta de resposta efetiva ao problema pelo Estado e pelo seu próprio desconhecimento dos trâmites, faz com que a mulher desista de prosseguir. Sabemos que existe uma parcela significativa de mulheres que desistem de continuar o processo (o que de acordo com a Lei não poderia acontecer quando ocorre lesão corporal leve) e que não estão sendo ameaçadas no momento em que desejam desistir, exercendo, assim, sua autonomia.

Entretanto, o Estado não pode ficar inerte, à mercê da vontade da vítima em crimes de lesão e o mesmo deve ser aplicado em caso de estupro com lesão grave ou que ocasione a morte, conforme bem se manifestou a Procuradoria Geral pela Inconstitucionalidade da Lei 12.015, de 2009. O Estado não pode ser permissivo a tal ponto nos crimes de lesão e estupro. O Estado tem que agir, independentemente da vontade da vítima, pois essa vontade pode estar prejudicada pelo medo e pelo apego. Pondera-se que a maioria destas mulheres está em uma situação de medo e vergonha e que desiste da denúncia por desconhecimento e receio da situação piorar com a entrada do Estado nesta relação, seja pela impunidade, que a deixa ainda mais vulnerável, seja pela prisão em flagrante ou preventiva do parceiro, que embora possa lhes dar uma trégua, também lhes traz culpa frente aos filhos e familiares. A complexidade dessas relações não permite que exista uma receita única ou infalível, mas certamente o Estado não pode mais fingir que não vê e não atuar de forma dili-

gente e séria quanto a este grave problema social, pelo qual inclusive já foi condenado internacionalmente.

A manutenção da violência, por mais paradoxal que possa parecer, se pauta nos valores da família e da Igreja, sem considerar muitas vezes que esta família está totalmente desestruturada e que mantê-la pode ser ainda mais gravoso para os que dela ainda fazem parte. Não pode ser saudável viver em uma família incestuosa, assim como em uma família violenta e o Estado não pode permanecer cego a esta realidade. A Secretaria de Segurança Pública do Estado do Rio Grande do Sul, impulsionada pela Lei Maria da Penha e com base em legislação estadual, realizou o Estudo Técnico 50, com tabulação e análise de dados específicos em relação às mulheres e violência doméstica e familiar, e constatou que os homens que ameaçam tentam sim assassinar e chegam a matar

suas ex ou atuais companheiras e esposas (a cada mês uma mulher é assassinada desta forma, somente em Porto Alegre). E, na linha do que falava anteriormente em relação aos crimes sexuais, o estudo também constatou o elevado número de meninas e jovens sendo violentadas sexualmente pelo pai ou padrasto.

Diante dessas considerações, conclui-se que muito se caminhou para a implementação de instrumentos jurídicos tão importantes de defesa das mulheres vulneráveis e que estavam desprotegidas legalmente diante da violência doméstica e familiar. Muito ainda nos falta para o alcance da igualdade material, mas já foram realizados grandes avanços no tocante à garantia de direitos formais.

Certamente, a educação em direitos humanos é um dos caminhos para o exercício da cidadania e para o respeito às diferenças,

para uma transformação social que valorize as mulheres e permita uma vida livre de violências. É o que podemos verificar na experiência de formação das promotoras legais populares e jovens multiplicadoras de cidadania, junto a Themis, mas que precisa ser ampliada aos operadores do direito e sociedade em geral. E, para seguirmos contando “a história de uma Lei”, devemos seguir atentas, avaliando sua aplicação, a exemplo do que vem sendo realizado pelo Observe – Observatório da Lei Maria da Penha⁵, e verificarmos assim, o quanto a Lei está sendo efetiva e devidamente aplicada na proteção das mulheres submetidas à realidade da violência no espaço doméstico e familiar. E, caso o Estado Brasileiro permaneça sendo violador através de seus agentes, o que infelizmente ainda ocorre, devemos continuar atuando de forma diligente, sempre na busca da garantia dos direitos humanos das mulheres.

5. O Observe – Observatório da Lei Maria da Penha é uma instância autônoma, da sociedade civil, que funciona através de um Consórcio formado por núcleos de pesquisa e organizações não-governamentais de todo o país, e tem por objetivo primordial acompanhar, a partir da coleta, análise e divulgação de determinadas informações, o processo de efetivação da Lei Maria da Penha (Lei11.340/2006). www.observe.ufba.br

Apresentação

Discussão que perpassa com muita força o questionamento sobre a participação das mulheres no universo da política, o tema Mulheres, Poder e Decisão possui, na verdade, uma amplitude considerável, que começa com a fundamental análise da demarcação sexual dos espaços público e privado e com a divisão sexual do trabalho e das competências, segundo a qual mulheres seriam “naturalmente” mais aptas a desempenhar funções ligadas à esfera doméstica, enquanto aos homens caberia o domínio da esfera pública.

A dissociação simbólica entre mulheres e poder, resultante dessa divisão, se materializa na organização de nossa sociedade em todos os níveis. Os dados são muito claros em demonstrar que, conforme se sobe nas hierarquias – quaisquer que sejam elas – encontrar-se-á, invariavelmente, mais homens que mulheres. É assim no universo da política – apenas 10% dos/as nossos/as parlamentares são mulheres – no mundo empresarial, nos espaços sindicais, na administração pública.

Por outro lado, o compartilhamento das responsabilidades domésticas e familiares – ainda o domínio do feminino – permanece como um tema tabu, de difícil enfrentamento e de complexa concretização. Daí decorre que, se avançam as mulheres na ocupação do espaço público, continuam atadas à exclusividade das responsabilidades domésticas e familiares.

Com a intenção de aprofundar diagnósticos e análises a respeito dos diversos desdobramentos deste problema, e seguindo a orientação temática do Observatório Brasil da Igualdade de Gênero para o ano de 2009, o Dossiê Mulheres e Poder traz um conjunto de artigos sobre o tema. Esperamos, com essa iniciativa, contribuir para um debate já bastante denso, mas ainda não suficientemente disseminado.

Boas leituras!

Professor associado do Instituto de Ciência Política da Universidade de Brasília e doutor em Ciências Sociais pela Universidade de Campinas, o Prof. Dr. Luís Felipe Miguel tem uma extensa trajetória acadêmica nas áreas de Mídia e Política, Teoria da Democracia, e Gênero e Política.

Atualmente, conduz, entre outros, o projeto de pesquisa “Determinantes de gênero, visibilidade midiática e carreira política no Brasil”, que pretende entender de que forma a sobrevivência de estereótipos de gênero constrange a ação política das mulheres e a visibilidade desta ação no noticiário jornalístico.

A entrevista abaixo foi concedida em 19 de outubro.

Como o sr. avalia a participação das mulheres na política brasileira nos últimos 9 anos?

Em primeiro lugar, é preciso diferenciar a participação política em sentido amplo da participação na política formal, aquela dos partidos, das eleições, dos poderes constituídos. As mulheres formam um importante contingente de muitos movimentos sociais e organizações da sociedade civil. E isso não vem de hoje. Marchas de mulheres “com Deus pela família” foram importantes para produzir um clima de opinião favorável ao golpe de 1964. (Cito esse exemplo propositalmente, para registrar que a mobilização política feminina não está necessariamente vinculada a “boas causas”.) Depois, movimentos femininos – contra a carestia, pela anistia – desempenharam papel significativo na luta contra a ditadura. E, nas últimas décadas, as mulheres se mostram muito presentes nos novos espaços de participação, como orçamentos participativos e conselhos gestores.

Tais espaços não estão imunes ao sexismo – em muitos movimentos sociais, a liderança ainda é desproporcionalmente masculina, por exemplo. E neles também se fazem sentir as dificuldades materiais para a participação política das mulheres, a começar pelo menor tempo livre, fruto da dupla jornada de trabalho. Mas elas participam, fazem política.

Na esfera da política institucional, por outro lado, a presença política das mulheres continua muito reduzida. Os poderes legislativos brasileiros têm uma baixa proporção de mulheres, entre as menores da América Latina. São poucas prefeitas, poucas governadoras. Existem 28 ministérios e apenas duas mulheres como titulares.

Do ponto de vista numérico, portanto, os avanços têm ocorrido de forma lenta. Três eleições com cotas de candidaturas fizeram as mulheres avançar apenas 14 cadeiras na Câmara dos Deputados (foram eleitas 32 deputadas em 1994, as últimas eleições antes das cotas, e 46 em 2006). Nosso sistema eleitoral, com listas abertas, apresenta vantagens do ponto de vista da autonomia dos eleitores, mas é negativo para políticas de cotas. Pior ainda é o fato de que a legislação não exige o preenchimento das vagas reservadas às mulheres, não lhes garante recursos nem tempo de rádio e TV e permite que cada partido lance um número de candidatos superior às vagas em disputa. Diante de tudo isso, não é de espantar que as cotas eleitorais tenham tido um reflexo modesto na composição do poder legislativo.

Mas há outros movimentos que precisam ser levados em conta. Pela primeira vez na história republicana, há uma quantidade – ainda pequena, mas significativa – de mulheres no primeiro plano da política nacional. Tivemos uma mulher

entre os principais candidatos às eleições de 2006 e, para 2010, tudo indica que serão duas ou três. Por outro lado, o perfil das mulheres na política mostra sinais de que está mudando. Está diminuindo a dependência do capital político de tipo familiar, isto é, a carreira política que nasce da relação conjugal ou familiar com alguma liderança. Isto se percebe entre deputadas, entre senadoras, tanto à esquerda quanto à direita do espectro político. Pensando nos governos estaduais: em 1994, foi eleita a primeira governadora do país (Roseana Sarney, no Maranhão), mas em 2006, pela primeira vez se elegeram governadoras cujo capital político não tinha base familiar. Yeda Crusius (Rio Grande do Sul) e Ana Júlia Carepa (Pará) são exemplos das novas formas de ingresso das mulheres na política – a militância em movimentos sociais e a visibilidade como profissional com capacitação técnica específica. Este é um fenômeno de grande importância.

O sr. conduz pesquisas sobre Gênero, Mídia e Democracia há algum tempo. Mulheres e política ainda são imagens de baixa vinculação no imaginário social brasileiro? Como isso repercute na mídia?

O noticiário político é um espaço masculino. As mulheres se encontram ainda mais sub-representadas nele do que no parlamento. Creio que há um processo de mão dupla. A mídia privilegia a cobertura dos ocupantes das posições centrais do campo político e, em particular, dos ocupantes de cargos institucionais. Como as mulheres estão em poucos ministérios, nunca participaram das mesas diretoras do Congresso, raramente chegam à posição de líderes de bancada ou à presidência dos principais partidos etc., o noticiário passa ao largo delas. Por outro lado, os jornalistas, de ambos os sexos, também tendem a reproduzir a visão dominante da política como atividade masculina. Com isso, procuram prioritariamente homens como fonte de suas matérias e repercutem mais fortemente as propostas e declarações que partem deles. Como, na política contemporânea, a visibilidade na mídia é um componente crucial para o sucesso na carreira política, o viés da cobertura

jornalística contribui para manter as mulheres em posição secundária.

Qual é sua expectativa com relação à participação das mulheres nas eleições estaduais e federais de 2010?

Não creio que haja algum avanço espetacular em relação às eleições de 2006. Os limites da legislação de cotas brasileira fazem com que só possamos imaginar progressos muito lentos e graduais. Aos poucos, as direções partidárias devem se dar conta de que a inclusão de candidatas competitivas – em vez de deixar a cota em aberto ou ocupada por candidatas *pro forma* – aumenta a competitividade geral da lista. Mas é um processo que se dá aos poucos e não há mecanismos que favoreçam as mulheres na disputa, interna aos partidos, por tempo de mídia e recursos de campanha.

Embora campanhas para a maior participação feminina na política eleitoral e pela valorização das candidaturas das mulheres possam ter seu impacto, sem a mudança da lei não há como esperar uma transformação rápida do quadro de sub-representação das mulheres no parlamento.

Temos atualmente três possíveis candidatas à Presidência da República nas eleições de 2010. Algumas análises da cobertura jornalística referente a essas três candidaturas têm apontado para um tratamento marcadamente sexista e discriminatório dessas mulheres. Qual a sua avaliação a respeito?

A chamada “grande imprensa” – os veículos de comunicação dos principais centros urbanos, orientados para a competição pelo mercado – tende, hoje, a evitar o apelo aos estereótipos mais gritantes. Há exceções, sobretudo de uma revista semanal paulistana de grande circulação, conhecida por sua adjetivação agressiva e seu distanciamento dos padrões de “imparcialidade ostensiva” que a imprensa brasileira hoje persegue; e em momentos de grande tensão política, tais exceções podem se tornar mais numerosas. Mas o sexismo aberto não é, eu creio, a norma na grande imprensa brasileira.

Isso não quer dizer que não existam problemas. Se é raro hoje se encontrar, num jornal ou num noticiário de televisão, a ideia de que “lugar de mulher é na cozinha”, por outro lado permanecem expectativas sobre qual é o comportamento feminino na política, que orientam o noticiário e reproduzem, sim, percepções preconceituosas. A maior atenção dada à aparência física das candidatas é um exemplo. Se há um esforço para a adequação aos padrões dominantes, no vestuário ou com a realização de cirurgias plásticas, isto é frequentemente considerado uma demonstração de futilidade. Se não há, a “feminilidade” da candidata se torna questionável.

Ao mesmo tempo, há a expectativa de que as mulheres na política privilegiem determinados temas, vinculados ao âmbito da família, da domesticidade e do “cuidar do outro”. E essa expectativa marca a presença das mulheres no noticiário: são esses os temas que demandariam mulheres como fontes, políticas ou especialistas. Por mais importantes que tais temas possam ser em si mesmos, eles estão associados a posições secundárias no campo político – por exemplo, uma pesquisa revelou que os deputados mais influentes, de ambos os sexos, concentram sua atuação em questões de economia e infraestrutura, não em educação, assistência social ou família, que são assuntos considerados “femininos”.

Uma pesquisa de opinião recente conduzida pelo Instituto Patricia Galvão e Ibope revelou que 75% da população brasileira apoia a implementação da política de cotas eleitorais para mulheres. Ao mesmo tempo, pesquisa realizada pelo INESC e pelo DIAP apontou para um posicionamento contrário dos parlamentares: 60% afirmaram discordar da aplicação de sanções aos partidos que não cumprirem com a cota. Quais são os principais entraves à implementação e ao sucesso dessa lei no Brasil?

As cotas no Brasil têm alcançado pequeno impacto na composição dos poderes legislativos, devido a problemas de ordens diver-

sas. O primeiro deles é o sistema eleitoral de “listas abertas”. Por esse sistema, o poder dos partidos na determinação da composição do corpo de representantes é mais reduzido, uma vez que é o voto dos eleitores que determina o ordenamento dos candidatos – o que não é algo necessariamente ruim, mas faz com que a obtenção de vagas de candidaturas seja apenas um primeiro passo na direção de maior representação. O sistema de “listas fechadas”, por sua vez, desde que secundado por regras que impeçam que as mulheres sejam deixadas para o final da lista, tende a promover uma transferência mecânica das cotas para o conjunto dos eleitos.

Além do sistema eleitoral, existem problemas associados às características da legislação brasileira. Como não existe punição para os partidos que não preenchem as cotas, as mulheres continuam respondendo por bem menos do que os 30% dos candidatos previstos em lei. Como cada partido pode lançar um número de candidatos superior ao número de vagas em disputa, a eventual ausência das candidatas mulheres faz pouca falta para os partidos. E nada obriga os partidos a garantirem às candidatas condições mínimas para competir. Elas podem ter seu nome colocado na lista sem um centavo para a campanha e sem ter acesso à propaganda no rádio e na TV.

Mesmo sem a alteração do sistema eleitoral, a lei pode se tornar mais efetiva com a obrigação do preenchimento da cota de candidaturas femininas – sob pena, por exemplo, da impugnação da lista – e da destinação de recursos proporcionais para as campanhas. Outra medida importante é a redução do número de candidaturas. Não há sentido em serem lançadas mais candidaturas do que as vagas em disputa (o Brasil é um dos poucos países que permitem tal contrassenso). Com menos candidatos, os votos obtidos pelas mulheres tornam-se mais importantes, o que estimularia as direções partidárias a buscar candidatas competitivas.

Medidas complementares possíveis são a introdução de reserva de vagas também para as direções partidárias, permitindo que as mulheres tenham acesso às instâncias que determinam as estratégias de campanha, e a ampliação das cotas, na direção da paridade.

O sr. considera a política de cotas eleitorais para as mulheres um instrumento eficaz de ampliação do acesso das mulheres à política brasileira?

Políticas de cotas podem ser necessárias para o enfrentamento de determinadas assimetrias entre grupos sociais, mas dificilmente podem ser consideradas suficientes. Mesmo que a reserva de candidaturas reverta plenamente em ampliação do número de mulheres no poder legislativo, ainda falta conseguir acesso às posições centrais do campo político.

Além disso, como observou a cientista política inglesa Anne Phillips, as cotas não ampliam a representação das mulheres, apenas o número de mulheres atuando como representantes. Quer dizer, elas não garantem, por si só, que o sistema político se torne mais receptivo às demandas das mulheres.

É importante ter mais mulheres como representantes, pois isso significa, em si mesmo, a superação de uma desigualdade. Mas também é importante fazer avançar a agenda feminista: dar visibilidade às questões de interesse das mulheres e buscar soluções satisfatórias a elas. Embora alguns temas desta agenda tenham conseguido avançar significativamente nos últimos anos, como é o caso da questão da violência doméstica, outros continuam marginalizados. Penso no direito ao aborto, que é uma questão central. A lei atual retira de metade dos cidadãos – as mulheres – a autonomia sobre o próprio corpo, que o pensamento liberal, desde o século XVII, julga que é o fundamento dos direitos individuais. O direito ao aborto é, assim, uma questão de primeira magnitude, mas encontra enorme dificuldade para aparecer na agenda pública. Quando aparece, muitas vezes é como manobra demagógica dos grupos antiabortistas, enquadrado como uma questão “moral”, e não política.

Assim, creio que existem dois processos paralelos, que se relacionam entre si, mas não se esgotam um no outro. Um é a ampliação da presença das mulheres nos espaços da política, que inclui, como um mecanismo importante, as cotas. Outro é a ampliação do peso da agenda feminista no debate público.

O debate sobre maior participação das mulheres na política passa necessariamente por uma discussão a respeito da ocupação das esferas pública e privada por homens e mulheres e pela divisão de papéis e definição de lugares sociais de cada um e de cada uma nessas esferas. O sr. considera possível uma maior participação das mulheres na vida pública, e na política em particular, sem que esse debate sobre participação dos homens na vida privada seja enfrentado?

Creio que se trata de uma questão crucial. A divisão entre uma esfera doméstica “feminina” e uma esfera pública “masculina” está no cerne da subalternidade das mulheres e repercute fortemente na sua fraca presença na política institucional. Os padrões culturais e de socialização que constroem a política como espaço masculino inibem o surgimento da “ambição política” entre as mulheres e marcam como desviantes aquelas que rompem com isso. Por outro lado, as mulheres que permanecem na esfera doméstica dispõem de menor acesso às redes de socialização que impulsionam as carreiras políticas. E aquelas a quem se impõe uma rotina profissional e uma rotina dos cuidados domésticos dispõem também de menos tempo livre, que é um recurso fundamental para a participação política.

São necessários dois movimentos – o fato de que ambos hoje pareçam um tanto utópicos não impede que sejam enunciados. Um é a redução da sobrecarga que as tarefas domésticas representam, com a disponibilização de equipamentos coletivos (lavanderias, restaurantes, creches). Outro é a participação dos homens, não como “ajuda” às suas companheiras, mas como uma tarefa que é deles tanto quanto delas. Com isso, não é que as mulheres na política abandonarão as preocupações com a gestão de suas unidades domésticas. Mas os homens na política terão preocupações similares.

A exigência de redistribuição das responsabilidades na esfera privada, com o partilhamento equitativo entre homens e mulheres, é sustentada por inúmeros argumentos. A ampliação da presença feminina na vida pública é um deles.

Observando a trajetória das mulheres na política, o sr. considera que exista um deslocamento ou um acúmulo das responsabilidades domésticas às quais estas tradicionalmente respondem? Como esse processo (deslocamento ou acúmulo) pode interferir nessas trajetórias?

Existem casos e casos. Tipicamente, porém, as mulheres que ingressam na carreira política são oriundas – como os homens, por sinal – das classes mais ricas, o que significa que parte das tarefas domésticas é deslocada para outras mulheres. Ainda assim, restam responsabilidades pela gestão da esfera doméstica. Os dados indicam, então, que há uma proporção maior de mulheres solteiras, separadas ou viúvas na política. Dito de outra forma, aparentemente o casamento oferece ao homem um apoio ou uma retarguarda

para sua atividade política, mas para a mulher é um complicador a mais, uma tarefa extra que concorre com seus compromissos públicos.

Isto faz com que, muitas vezes, as mulheres iniciem tardiamente sua carreira política (apenas depois dos filhos crescerem) ou limitem seu progresso devido a fatores que raras vezes são importantes para os homens, como não mudar de cidade ou evitar ausências prolongadas de casa. A política, então, replica – e acrescenta suas próprias peculiaridades – os problemas que mulheres dedicadas a uma carreira profissional enfrentam devido à desigualdade na esfera privada. Este é um bom exemplo da relação entre a política e o restante do mundo social. Dito de outra forma, os problemas para que se alcance a igualdade política entre homens e mulheres não se esgotam em medidas estritamente políticas. Eles apontam para a necessidade de transformações das relações sociais em diversas esferas.

Responsabilidades familiares

Márcia Vasconcelos¹

Apresentação

O fortalecimento da presença das mulheres nas múltiplas esferas da vida social tem sido um objetivo dos movimentos de mulheres e feministas e, mais recentemente, das políticas públicas no Brasil. Certamente, grandes avanços já foram alcançados. Porém, obstáculos a uma efetiva redefinição dos lugares sociais ocupados pelas mulheres, especialmente pelas mulheres negras, e a uma distribuição mais equitativa do poder entre homens e mulheres, negros/as e brancos/as, ainda estão presentes. A idéia de que são necessárias ações direcionadas a garantir *Mais mulheres no poder* mantém sua pertinência e importância no cenário de formulação e implementação de políticas públicas.

A discussão do tema *mulheres e poder* permite diferentes abordagens. A contribuição que pretendemos trazer aqui visa a levantar algumas questões sobre a importância da superação do modelo tradicional de organização e significação das esferas produtiva e reprodutiva da vida para promover uma maior participação das mulheres na cena pública – o que pode se expressar na forma de uma maior e melhor inserção no mercado de trabalho e em uma maior presença delas em cargos de poder e decisão.

Pretendemos discutir as dificuldades enfrentadas pelas mulheres para compatibilizar, de forma satisfatória, o trabalho reprodutivo com o trabalho produtivo e a participação política, ou seja, as tarefas de cuidado desempenhadas no espaço da casa e as atividades desenvolvidas no mercado de trabalho e nas demais esferas da vida pública. Entendemos, portanto, que o modelo hegemônico segundo o qual esses diferentes âmbitos da vida social se organizam e se relacionam desempenham um papel central e constituem um fator restritivo para as mulheres, no que se refere ao acesso e tipo de inserção no mercado de trabalho, em seus rendimentos,

nas possibilidades de ascensão profissional e na ocupação de cargos de poder e decisão. Nesse cenário, políticas públicas que proponham novos modelos, por meio do questionamento dos papéis tradicionais de gênero e do fortalecimento da noção de compartilhamento e co-responsabilidade social sobre o trabalho reprodutivo, adquirem centralidade, podendo contribuir efetivamente para alteração do quadro atualmente existente no Brasil e para garantirmos *Mais mulheres no poder*.

I. Reprodução social: uma tarefa de mulheres?

O fortalecimento da presença das mulheres na esfera pública e a garantia de sua efetiva participação nos chamados “espaços de poder e decisão” ocupam a agenda política brasileira desde os momentos iniciais de organização dos movimentos de mulheres no Brasil no século XIX, adquirindo diferentes feições e incorporando novas abordagens ao longo do século XX e início do século XXI. No âmbito dessas discussões, as reflexões desenvolvidas pelos movimentos feministas e anti-racistas trazem ricas contribuições, pontuando elementos estruturantes das desigualdades sociais que se manifestam na forma de injustiças e iniquidades no plano socioeconômico e no plano simbólico² e que impactam as possibilidades de acesso das mulheres, e mais fortemente das mulheres negras, ao poder.

No Brasil, apesar dos avanços observados na esfera do comportamento e das políticas públicas, no que concerne à maior presença das mulheres na esfera pública – incluindo aqui o mercado de trabalho – segue sendo hegemônica a compreensão de que as tarefas de cuidado que compõem o trabalho reprodutivo são de responsabilidade exclusiva das mulheres e correspondem a uma habilidade “natural” do sexo feminino.

1. Mestre em Sociologia pela Universidade de Brasília e Coordenadora de Programas de Promoção da Igualdade de Gênero e Raça no Mundo de Trabalho do Escritório da OIT no Brasil.
2. As noções de injustiça no plano socioeconômico e injustiça no plano simbólico e cultural são discutidos pela filósofa estadunidense Nancy Fraser em seu trabalho *From redistribution to recognition? Dilemmas of justice in a “postsocialist” age* e orientam as reflexões aqui desenvolvidas.

O entendimento corrente sobre o lugar ocupado, a importância e o valor do trabalho reprodutivo e das responsabilidades familiares nas sociedades e, como parte disso, a definição das mulheres como responsáveis exclusivas por eles, tem uma série de desdobramentos. Primeiramente, é importante lembrar que esses aspectos derivam de uma divisão sexual do trabalho, dicotômica e rígida, que atua como poderoso princípio norteador nas bases da organização social e econômica das sociedades. Manifesta-se em uma forma específica de relação entre trabalho produtivo remunerado e trabalho reprodutivo não-remunerado, na qual as noções de homem-provedor e mulher-cuidadora e das mulheres como força de trabalho secundária são reforçadas. Manifesta-se também na organização do mercado de trabalho a partir da hierarquização estabelecida entre ocupações melhor remuneradas e detentoras de maior status social – entendidas como tipicamente masculinas – e ocupações mal remuneradas e desvalorizadas socialmente, associadas às tarefas de cuidado – entendidas como tipicamente femininas. Esses elementos possuem aspectos socioeconômicos e simbólicos que impactam a distribuição de recursos, bens e serviços, bem como do poder, desempenhando papel central na reprodução das desigualdades sociais.

No Brasil, as imagens das mulheres como cuidadoras e força de trabalho secundária contribuem para que elas enfrentem maiores dificuldades para se inserirem no mercado de trabalho e nos demais âmbitos da vida pública. Por que? A noção de mulher-cuidadora implica na compreensão de que a reprodução social é uma responsabilidade das mulheres e não das sociedades. Essa compreensão afeta a definição de prioridades e temas das políticas públicas, resultando em uma não abordagem das questões do cuidado e no conseqüente déficit de serviços públicos dedicados à cobertura dessas tarefas. Essa noção, da mesma forma, mina uma divisão equitativa de responsabilidades sobre as tarefas de cuidado também na esfera privada. Essa conjugação de fatores impacta fortemente o uso do tempo das mulheres, limitando suas possibilidades de se engajarem em ocupações com jornadas integrais e sem flexibilidade e de atenderem às exigências crescentes do mercado de trabalho quanto à disponibilidade para horas

extras. Limitam também suas possibilidades de se envolverem em atividades associativas, sindicais e de partidos políticos.

Além de ocasionarem altos custos para as mulheres e para as pessoas que necessitam de cuidados, a não consideração do tema do trabalho reprodutivo como uma questão pública promove o aprofundamento das desigualdades e alimenta o ciclo de reprodução da pobreza, na medida em que o acesso a serviços de cuidado fica disponível apenas para os grupos sociais cujos rendimentos permitem sua contratação.

A noção da mulher como força de trabalho secundária complementa esse quadro. Sendo “essencialmente” cuidadoras e responsáveis pela reprodução social, a inserção das mulheres no mundo do trabalho é entendida como um aspecto secundário de seu projeto de vida e de sua identidade, tendo sido motivada, fundamentalmente, por uma “falha” no cumprimento do papel de provedor, tradicionalmente definido como sendo um papel dos homens. Essa concepção tem efeitos sobre a organização do mercado de trabalho, a agenda das políticas públicas e os comportamentos na esfera privada. Em momentos de retração econômica, as mulheres usualmente são as primeiras a perderem seus empregos e possíveis altas no desemprego feminino ocasionam respostas bastante distintas daquelas dadas às altas do desemprego masculino. Na esfera privada, seus rendimentos são considerados complementares e mais prescindíveis do que aqueles auferidos pelos homens (OIT, 2009a e Abramo, 2007).

As imagens das mulheres como cuidadoras e como força de trabalho secundária também possuem um substrato simbólico que alimenta e reproduz uma desigual distribuição de poder. O sexismo ainda presente na sociedade brasileira, que define todo um conjunto de normas de organização e hierarquização de comportamentos, habilidades e lugares sociais, privilegia aspectos tradicionalmente associados à masculinidade em detrimento de características tradicionalmente associadas à feminilidade. Essa organização na esfera dos significados explica o maior valor atribuído ao trabalho produtivo com relação ao trabalho reprodutivo e oferece sustentação a um ideal de trabalhador em tempo integral que está totalmente à disposição do mercado de trabalho. Explica também a desvalorização das ocu-

pações associadas ao cuidado e à discriminação que as mulheres sofrem no mercado de trabalho e nos demais âmbitos da esfera pública.

Alguns números são bastante reveladores do impacto dessa lógica sobre a vida das mulheres. No Brasil, elas possuem taxas de participação mais baixas e taxas de desemprego sistematicamente mais elevadas que os homens, apesar de terem, em média, mais anos de estudo. Possuem rendimentos menores, e a desigualdade aumenta nos grupos com maiores níveis de escolaridade. A situação das mulheres negras é mais grave com relação a todos esses indicadores. Além disso, elas estão sobre-representadas nas ocupações mais precárias, com destaque para o trabalho doméstico. As mulheres seguem sendo minoria nos postos mais altos das empresas brasileiras e no desempenho de funções eletivas.

Como resultado das mudanças sociais ocorridas ao longo do século XX – fruto, em grande medida, da organização social e política das mulheres para o questionamento dos papéis tradicionais de gênero – chegamos ao século XXI com uma presença significativa de mulheres na esfera pública. Porém, a perpetuação das noções de mulher-cuidadora e delas como força de trabalho secundária na organização socioeconômica e simbólica da sociedade brasileira mostra uma certa ambigüidade com relação a essa presença. Elas (nós) ocuparam (ocupamos) a esfera pública, mas segue presente a idéia profundamente arraigada de que esse não é o lugar que lhes (nos) é próprio. A presença das mulheres na esfera pública brasileira vem ocorrendo a despeito de uma real reestruturação da relação entre trabalho produtivo e trabalho reprodutivo. As noções de compartilhamento e co-responsabilidade social com relação à esfera da reprodução social são ainda bastante incipientes – o que dificulta ações que visam a promover uma distribuição mais equitativa de recursos e de poder.

II. Políticas de conciliação e co-responsabilidade social: normativa internacional e legislação nacional

O tema da conciliação entre os trabalhos produtivo e reprodutivo e a necessidade de construção de novos modelos, com base na co-responsabilidade social, para promovê-la,

vêm sendo reconhecidos pelos tratados internacionais como aspectos centrais para avançar em direção a uma maior igualdade de gênero, contribuindo para uma maior e melhor inserção das mulheres no mercado de trabalho e na vida associativa e política. Exemplo disso é a abordagem dada à questão das responsabilidades familiares pela Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), aprovada em 1979 e ratificada pelo Brasil em 1984. A CEDAW incorpora o tema das responsabilidades familiares e orienta os países a adotarem medidas que garantam o “reconhecimento da responsabilidade comum de homens e mulheres com relação à educação e ao desenvolvimento de seus filhos” (CEDAW, 1979). Ressalta, ainda, a importância e necessidade de implantar

“serviços sociais de apoio necessários para permitir que os pais (homens e mulheres) combinem as obrigações para com a família com as responsabilidades do trabalho e a participação na vida pública, especialmente mediante o fomento da criação e desenvolvimento de uma rede de serviços destinados ao cuidado das crianças” (CEDAW, 1979).

Esse tópico também foi abordado na Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial sobre a Mulher, realizada em Beijing, em 1995. Em seu objetivo estratégico F.6, a Plataforma de Beijing apresenta uma série de orientações para governos, setor privado, organizações não-governamentais e sindicatos, voltadas à conciliação entre os trabalhos produtivo e reprodutivo. Dentre as orientações apresentadas destacam-se:

“ c. Assegurar, por meio de lei, incentivos, estímulos e oportunidades a mulheres e homens de obterem licenças e benefícios referentes à maternidade ou paternidade; promover a distribuição das responsabilidades familiares igualmente entre homens e mulheres e promover medidas que facilitem a amamentação às mães trabalhadoras.

d. Elaborar políticas na área de educação, para modificar as atitudes que reforçam a divisão do trabalho com base no gênero, com o objetivo de promover o conceito de responsabilidades familiares compartilhadas

no que se refere ao trabalho doméstico, em particular, em relação à atenção às crianças e aos idosos.” (In: OIT, 2009a).

No âmbito da América Latina e Caribe destacam-se as resoluções da X Conferência Regional sobre a Mulher, realizada em 2007, em Quito.

“No Consenso de Quito, os governos acordaram adotar medidas de co-responsabilidade para a vida laboral e familiar que se apliquem igualmente às mulheres e aos homens, bem como de reconhecimento do trabalho não remunerado e de sua contribuição para o bem-estar das famílias e para o desenvolvimento econômico dos países. Foi reconhecida a necessidade dos Estados assumirem a reprodução social, o cuidado e o bem-estar da população como objetivo da economia como responsabilidade pública indelével” (In: OIT, 2009a).

No âmbito das normas internacionais do trabalho, destaca-se a preocupação constante da Organização Internacional do Trabalho (OIT), desde sua fundação em 1919, com a promoção da igualdade de oportunidades e tratamento para homens e mulheres. A adoção de medidas voltadas para esse fim vem sendo abordada como um aspecto fundamental para a promoção dos direitos humanos e uma condição essencial para a construção e consolidação dos regimes democráticos.

Entre 1919 e 1950 observa-se a tendência à proteção das mulheres trabalhadoras, destacando-se a proteção a sua saúde, fundamentalmente em função da maternidade. Os primeiros instrumentos internacionais aprovados pela Conferência Internacional do Trabalho versam sobre a licença e a proteção à maternidade. A partir da década de 1950 esse foco de preocupação se altera e a normativa da OIT passa a centrar-se na promoção da igualdade no trabalho. Esse novo enfoque é explicitamente demonstrado a partir de 1951, momento no qual a Conferência Internacional do Trabalho adota a Convenção nº 100 e a Recomendação nº 90 sobre igualdade de remuneração. Em 1958, são adotados dois instrumentos de alcance geral relativos à igualdade de oportunidades e de tratamento: a Convenção

nº 111 e a Recomendação nº 111 sobre discriminação no emprego e na ocupação (OIT, 1993).

A abordagem do tema das responsabilidades familiares ocorre pela primeira vez no âmbito da OIT em 1965, a partir da elaboração da Recomendação sobre o emprego das mulheres com responsabilidades familiares (nº 123). Essa Recomendação apresenta medidas que deveriam ser adotadas para permitir que as mulheres atendessem, na medida do possível sem conflito, as suas responsabilidades familiares e profissionais sem serem expostas à discriminação (OIT, 1993).

Apesar de ter sido elaborada em um contexto no qual a noção de promoção da igualdade no trabalho já ganhava força, a Recomendação nº 123 reflete ainda uma compreensão sobre o papel de homens e mulheres nas sociedades, segundo a qual as mulheres seriam as responsáveis principais ou exclusivas pelo trabalho reprodutivo, ou seja, pelas responsabilidades familiares e, por isso, deveriam beneficiar-se de medidas específicas de apoio para que pudessem atender a essas responsabilidades e àquelas de ordem profissional (OIT, 1993).

Em 1975, em razão do Ano Internacional da Mulher, a Conferência Internacional do Trabalho foi palco de ampla discussão sobre a igualdade de gênero. No âmbito dessas discussões, adquiriu destaque a idéia de que as transformações no papel tradicional das mulheres deveriam implicar necessariamente na reestruturação do papel dos homens, se desdobrando em uma maior participação deles na vida familiar e maiores responsabilidades sobre o trabalho reprodutivo. Observou-se, portanto, que a Recomendação sobre trabalhadoras com responsabilidades familiares (nº 123, de 1965) não refletia a compreensão crescente em diferentes países e sociedades sobre o papel das mulheres. A necessidade de uma “nova concepção” sobre os papéis de homens e mulheres é apresentada como sendo fundamental para a promoção da igualdade. Nela, homens e mulheres devem compartilhar igualmente as responsabilidades parentais e outras obrigações familiares. Essa “nova concepção” garantiria o acesso dos trabalhadores do sexo masculino com responsabilidades familiares a direitos e garantias associadas a essas responsabilidades e também contribuiria para a eliminação de possíveis causas de discriminação contra as mulhe-

res por parte de empregadores/as em função de serem beneficiárias exclusivas destas garantias e direitos. Em função disso, os serviços e demais meios de assistência desenvolvidos com o objetivo de apoiar o desempenho das responsabilidades familiares deveriam ser um direito de trabalhadores e trabalhadoras igualmente. É no âmbito dessas discussões que, em 1981, é adotada a Convenção nº 156 e a Recomendação nº 165 da OIT sobre trabalhadores e trabalhadoras com responsabilidades familiares (OIT, 1993).

No Brasil, os avanços mais significativos com relação aos temas de proteção às mulheres trabalhadoras e conciliação entre trabalho produtivo e trabalho reprodutivo ocorreram a partir da promulgação da Constituição de 1988. O princípio de igualdade entre homens e mulheres e uma série de medidas de enfrentamento à discriminação contra as mulheres no mercado de trabalho já compunham o texto constitucional de 1967. A proibição de diferenciais salariais e de critérios discriminatórios de admissão no emprego por motivo de sexo, cor e estado civil, o descanso remunerado das gestantes, antes e depois do parto, sem prejuízo de seu emprego ou de seu salário são alguns exemplos disso. Porém, a Constituição de 1988 avança em seu capítulo de direitos sociais e amplia a concepção de família: da família construída a partir do casamento, avança-se para uma noção mais ampla que inclui tanto o núcleo familiar formado a partir da união estável entre homem e mulher, como qualquer outra configuração formada por pais ou mães e seus descendentes. Também é importante dizer que texto constitucional de 1988 suprimiu a noção de *pátrio poder* no âmbito familiar, mas seguiu adotando um modelo baseado na heterossexualidade, não incorporando as uniões homo-afetivas em sua definição de família (OIT, 2009a).

Os direitos reconhecidos pela Constituição de 1988 no que concerne à conciliação entre os trabalhos produtivo e reprodutivo incluem: licença maternidade de 120 dias e licença paternidade de 5 dias; a proteção para as mulheres no mercado de trabalho, conforme incentivos específicos definidos em lei; a proibição da diferenciação salarial e de critérios discriminatórios para o exercício de funções ou admissão com base em sexo, idade, cor ou estado civil; a oferta de assistência gratuita por meio de creches

e pré-escolas aos/às filhos/as e dependentes, desde o nascimento até os 5 anos de idade (OIT, 2009a).

Em 2008, com a publicação do II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, as medidas de conciliação entre os trabalhos produtivo e reprodutivo avançam no sentido da incorporação da noção de co-responsabilidade social. As medidas que compõem o II PNPM incluem: o aumento da oferta e a melhoria dos equipamentos de educação infantil; a realização de campanhas para a redução da jornada de trabalho, sem redução de salário; e a realização de campanhas de estímulo à co-responsabilidade de homens e mulheres pelo trabalho doméstico. O II PNPM prevê, ainda, a realização de ações de apoio à ratificação da Convenção nº 156 da OIT sobre Trabalhadores e Trabalhadoras com Responsabilidades Familiares. Também em 2008 foi criado o Programa Empresa Cidadã (Lei 11.770). Ao aderir ao Programa, as empresas e demais instituições ampliam a licença maternidade para 6 meses. Os 2 meses adicionais de licença devem ser pagos pelo empregador que pode deduzir o gasto total do imposto de renda.

A incorporação do tema da conciliação entre os trabalhos produtivo e reprodutivo também vem paulatinamente ganhando espaço nas ações das empresas e nos acordos coletivos. As ações das empresas são marcadas por “uma tendência à extensão do auxílio creche para os homens, ampliação da licença maternidade para 6 meses e reconhecimento de uniões homo-afetivas para efeitos de extensão de benefícios para parceiros/as do mesmo sexo”. Com relação às negociações coletivas,

“ as cláusulas que tratam das questões relacionadas à maternidade/ paternidade e filhos e filhas e outros familiares têm aumentado desde os anos 90, acompanhando o ritmo de crescimento das cláusulas sobre o trabalho das mulheres e a equidade de gênero, o que demonstra, mais uma vez, a inter-relação entre os temas. O acompanhamento dos filhos e filhas, cônjuges e outros familiares ao médico (e, menos frequentemente, a atividades escolares), a proteção à adoção e aos filhos e filhas deficientes são alguns exemplos de cláusulas que vêm sendo disseminadas. Entre elas estão também aquelas

relativas à extensão do período de estabilidade pós parto e do tempo de concessão do auxílio creche, além de sua extensão para pais e mães. Ainda, embora sejam poucos os casos, há a estabilidade para o pai no caso de nascimento do filho ou filha e a extensão da duração da licença paternidade” (OIT, 2009b).

Os avanços observados na legislação nacional voltada para a conciliação entre os trabalhos produtivo e reprodutivo são significativos, porém, ainda possuem pouco impacto na desestabilização do modelo homem-provedor/mulher-cuidadora. Essa limitação ocorre por duas razões básicas. Em primeiro lugar, em razão da baixa cobertura dos direitos e serviços já existentes na legislação brasileira; em segundo lugar, pela ainda incipiente incorporação da noção de coresponsabilidade social.

A baixa cobertura dos serviços pode ser exemplificada a partir dos dados referentes à licença maternidade e aqueles relativos ao acesso de crianças de 0 a 6 anos à escola. Como pontuado no documento da OIT (2009b) *O Desafio do Equilíbrio entre Trabalho, Família e Vida Pessoal*, no Brasil, a licença maternidade possui um forte viés contributivo, ou seja, é disponível apenas para as mulheres que contribuem para a previdência social. Essa característica impossibilita o acesso a esse direito para 46% das mulheres brasileiras que estão ocupadas no setor informal e estão em idade reprodutiva. Os impactos dessa lógica são mais severos para as mulheres em situação de pobreza. Entre os 20% mais pobres, a proporção de mulheres que contribuem para a previdência não chega a 15%. Esse número se torna ainda mais revelador das desigualdades quando comparado com a proporção de contribuição para a previdência social entre os 20% mais ricos: nesse grupo a proporção de contribuição das mulheres à previdência é de praticamente 75%.

A correlação entre rendimentos e acesso a direitos e serviços também se mantém quando analisamos o tema do acesso de crianças de 0 a 6 anos à escola. Entre os 20% mais ricos, em 57,23% dos domicílios onde havia, em 2007, crianças de 0 a 6 anos, todas elas frequentavam creches ou pré-escolas. Entre os 20% mais pobres, essa proporção cai para 28,39%. Além

disso, é importante destacar que, apesar do significativo aumento na frequência escolar no período de 1997 a 2007, persistem algumas lacunas fundamentais, sendo o acesso de crianças na faixa de 0 a 3 anos uma das mais alarmantes. Se nas demais faixas observamos aumentos na taxa de frequência escolar que garantem, em 2007, 70,7% de cobertura para crianças de 4 e 5 anos e 90% para crianças de 6 anos, na faixa de 0 a 3 anos essa taxa é de 17,6% (OIT, 2009b).

III. O potencial transformador das políticas públicas

Lançando mão das reflexões de Nancy Fraser em seu texto *From redistribution to recognition? Dilemmas of Justice in a “Postsocialist” Age*, a discussão sobre as possíveis formas de conciliar os trabalhos produtivo e reprodutivo a partir de uma noção de co-reponsabilidade social conduz à abordagem de aspectos profundos promotores de injustiça social – injustiça essa que se manifesta nas esferas socioeconômica e simbólica. Em um contexto como esse – que retrata com precisão a realidade brasileira – as políticas públicas podem desempenhar um papel transformador. De fato, têm o potencial de contribuir para a construção de novos modelos que atuem sobre os papéis de gênero, desestabilizando dicotomias rígidas como: trabalho produtivo/trabalho reprodutivo, mulher-cuidadora/homem-provedor, masculino/feminino. Para isso é necessário, nas palavras de Fraser, enfrentar o dilema da redistribuição e do reconhecimento, aliando ações que atuem sobre as desigualdades socioeconômicas com ações que desestabilizem as dicotomias de gênero. Essa estratégia seria capaz de promover um impacto estrutural sobre as desigualdades, promovendo novos pactos de solidariedade.

Com relação especificamente ao trabalho reprodutivo e às responsabilidades familiares, a efetividade das políticas públicas está diretamente associada à incorporação dessa estratégia. Por um lado é fundamental dirimir a desigualdade no acesso a direitos, benefícios e serviços articulados com a esfera do cuidado, evidenciada pelo papel crucial desempenhado pelos rendimentos na definição das possibilidades de acesso. Essa lógica assentada sobre os rendimentos alimenta o ciclo de pobreza, cria

barreiras adicionais para que as mulheres em situação de pobreza ingressem no mercado de trabalho e fortalece sua sobre-representação nas ocupações mais precárias, destacando-se, especialmente, a situação das mulheres negras. Por outro lado, essa mesma lógica é alimentada e, ao mesmo tempo, fortalece a noção de que a responsabilidade pela “resolução” das questões referentes ao cuidado se localiza na esfera privada e mais especificamente nas mulheres.

Para romper esse ciclo de reprodução das desigualdades, políticas públicas de investimento em equipamentos sociais de educação, por exemplo, são centrais. Ampliar o acesso de crianças de 0 a 3 anos à educação continua sendo um desafio para as políticas públicas no Brasil e impacta de forma decisiva as possibilidades de inserção das mulheres no mercado de trabalho, a qualidade dessa inserção e sua participação em atividades associativas e comunitárias. É importante também desenhar e implementar políticas públicas voltadas para outros grupos da população que necessitam de cuidados, como idosos e pessoas com deficiência. A questão do envelhecimento populacional, especificamente, exige ações imediatas, considerando a mudança no perfil demográfico da população brasileira.

O investimento em serviços públicos de cuidado age, portanto, sobre as desigualdades socioeconômicas e também contribui para a desconstrução das dicotomias de gênero no plano simbólico. Tem impactos sobre a desigualdade no acesso a serviços, além de refletir e reforçar a idéia de que a reprodução social é também uma responsabilidade do Estado e da sociedade. Pode, ainda, contribuir para abertura de novas frentes de trabalho, criando oportunidades de emprego. Nesse sentido, políticas de ampliação dos serviços de cuidado podem se aliar a políticas de incentivo à maior presença de homens como profissionais nessa área. O desenvolvimento de ações articuladas e orquestradas, considerando a noção de co-responsabilidade social pelo trabalho reprodutivo contribuem, da mesma forma, para desestabilizar a noção de mulher-cuidadora e sua influência sobre a estruturação do mercado de trabalho, tendo efeito, portanto, sobre a lógica que orienta a segmentação ocupacional.

O estabelecimento de metas de aumento da taxa de participação das mulheres no mercado de trabalho, aliadas a ações de incentivo à for-

malização e ao aumento da proporção de mulheres que contribuem para a previdência também colaboram para diminuir o impacto das desigualdades no acesso a direitos e benefícios. Porém, serão ainda mais efetivas se pensadas em um contexto de compartilhamento e co-responsabilidade social pelo trabalho reprodutivo. Nesse contexto, a ampliação da licença paternidade e a implantação de licenças parentais que possam ser usufruídas por pais ou mães indiscriminadamente também contribuem para fortalecer um modelo no qual homens e mulheres aparecem como engajados nas atividades de cuidado. Um modelo no qual a dicotomia mulher-cuidadora/homem provedor é desestabilizada, abrindo espaço para um novo desenho que revela mulheres cuidadoras-provedoras e homens cuidadores-provedores.

Ações nas esferas da educação e das mentalidades também são fundamentais. Produzir materiais didáticos que reforcem novos modelos, realizar campanhas abordando esses temas e sensibilizar profissionais da mídia e de veículos de comunicação desempenham um papel importante.

Políticas públicas com essas características contribuem para fortalecer a presença das mulheres na esfera pública em um duplo sentido. Fornecem a estrutura material, por meio de serviços e benefícios, que dão suporte às tarefas de cuidado. Dessa forma, diminuem a sobrecarga atualmente presente na vida das mulheres, dirimindo a tensão, quase exclusivamente centrada nelas, de compatibilizar sua presença na esfera pública com suas “responsabilidades” na esfera doméstica. Mas não paramos aí. Ao mesmo tempo, essas políticas públicas contribuem para o fortalecimento da noção de co-responsabilidade social pelo trabalho reprodutivo, desestabilizando as dicotomias de gênero. Em função disso, têm impactos sobre a qualidade da presença das mulheres no espaço público. A desestabilização das dicotomias de gênero contribui para desconstruir a idéia de que o espaço próprio às mulheres é o espaço privado, e que sua “aparição” pública é eventual e instável. Mulheres cuidadoras-provedoras têm no espaço público um cenário de pertencimento. Portanto, esses novos modelos também atuam sobre os padrões de discriminação contra as mulheres, abrindo espaço para o reconhecimento de habilidades e

talentos, e para a ocupação de espaços de poder.

O diferencial aqui é a proposta de superar a idéia de proteção às mulheres, em função de suas especificidades como potenciais mães, como orientadora das políticas públicas e fortalecer a noção de promoção da igualdade entre homens e mulheres. Dessa forma, é possível atuar sobre a lógica que orienta a distribuição de recursos e de poder em nossa sociedade, desconstruindo, paulatinamente a hierarquia de gênero. Essa idéia não é nova. Está presente na agenda pública há pelo menos 40 anos. Porém, ainda encontra dificuldades em se concretizar na forma de políticas públicas em função do caráter estruturante da noção de mulher-cuidadora e de seu poder na organização produtiva e na distribuição do poder nas sociedades.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Abramo, Laís. Inserção das mulheres no mercado de trabalho na América Latina: uma força de trabalho secundária? In: Hirata, Helena e Segnini,

Liliana (orgs). *Organização, trabalho e gênero*. São Paulo: Editora Senac São Paulo, 2007. (Série Trabalho e sociedade)

CEDAW – Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher. Site: <https://www.safernet.org.br/site/sites/default/files/ConvElimDiscContraMulher.pdf>
Acesso : 02/08/2009

Fraser, Nancy. From redistribution to recognition? Dilemmas of justice in a “postsocialist” age. In: *Justice Interrupts: critical reflections on the “postsocialist” condition*. 1997.

OIT. Conferencia Internacional del Trabajo, 80ª Reunión, 1993. *Trabajadores con responsabilidades familiares*. Ginebra: OIT, 1993.

OIT. *Trabalho e família. Rumo a novas formas de conciliação com co-responsabilidade social*. Brasília: OIT, 2009a.

OIT. *O desafio do equilíbrio entre trabalho, família e vida pessoal*. Brasília: OIT, 2009b.

Mulher e Poder

Céli Regina Jardim Pinto¹

Meu objetivo nesta comunicação é fazer uma reflexão sobre o tema mulher e poder a partir de duas perspectivas que estão estreitamente relacionadas: a primeira perspectiva diz respeito a questões mais concretas do binômio mulher-poder e concerne à posição das mulheres no espaço público, mais especificamente na arena da luta política. A segunda perspectiva refere-se ao binômio de uma forma mais teórica, buscando embasamento para propor questões para reflexão sobre este binômio que parece mais um enigma. Todo o argumento que tratarei de desenvolver tem como foco central de preocupação a questão brasileira.

Uma das questões mais centrais quando o tema é a presença da mulher na arena pública de decisão em termos gerais ou na política é a seguinte: que mulheres queremos nos cenários políticos? Todas as mulheres, independente de classe, posição política, comprometimento com as questões de reconhecimento das minorias sem poder? Ou estamos lutando para elegermos nos parlamentos e nas posições-chaves de poder, mulheres feministas que defendam as grandes causas do movimento?

A militância feminista, assim com a militância de outros movimentos sociais, como negros e gays, tende a responder afirmativamente a segunda parte da questão e serem muito evasivos em relação à primeira, com o argumento que mulheres que não se reconhecem como sujeitos políticos não lutam pelas causas das mulheres em geral.

Mesmo que a assertiva seja verdadeira, gostaria de partir de uma outra perspectiva e afirmar que a simples presença de mulheres como vitoriosas, sejam elas feministas ou não, em um quadro maduro de concorrência eleitoral, é muito revelador da posição ocupada pela mulher no espaço público da sociedade. Em países onde o movimento feminista teve uma história longa com muita visibilidade e com vitórias expressivas no campo dos direitos das mulheres, há

um número importante de mulheres na disputa eleitoral e nos cargos legislativos, executivos e judiciários.

Todavia, esta presença não garante que as mulheres tenham se eleito com plataformas feministas ou sejam feministas. Mesmo assim é muito mais provável que as demandas por direitos das mulheres sejam defendidas por mulheres do que por homens, independente da posição política, ideológica e mesmo de inserção no movimento feminista. Se a metade dos 513 deputados da Câmara Federal brasileira fosse de mulheres certamente o tema do aborto teria uma presença muito maior e um debate de qualidade muito diferenciada nos debates parlamentares, até porque este cenário tão hipotético revelaria um campo de forças muito distinto do que existe hoje entre homens e mulheres.

Iris Young é afirmativa neste ponto. Discutindo seu conceito de perspectiva (que eu desenvolverei mais tarde neste texto) ela afirma: “Não é muito comum para pessoas sem atributos descritivos representarem uma perspectiva (...). Um homem asiático americano que cresceu em um bairro predominantemente afro-americano, que tem muitos amigos afro-americanos e que trabalha em um serviço comunitário com afro-americanos, por exemplo, pode ser capaz de representar uma perspectiva afro-americana em muitas discussões, mas a maioria dos homens asiáticos americanos não poderia, porque eles são muito diferentemente posicionados” (Young, 2000; 148)².

A cientista política Anne Phillip, por sua parte, tem uma reflexão muito sofisticada sobre relação de presença com a idéia no campo político. É sua tese que a idéia pode sobreviver sem a presença, isto é, pode haver defensores do feminismo no parlamento sem mulheres, mas que tal situação é rara e limitada. São suas as palavras: “quando a política das idéias é tomada isoladamente do que eu chamarei política de presença, ela não dá conta adequadamente

1. Professora do Departamento de História UFRGS, Doutora em Ciência Política

2. Todas as traduções foram feitas por mim para uso exclusivo neste texto.

da experiência daqueles grupos sociais que, por virtude de sua raça, etnicidade, religião, gênero têm sido excluídos do processo democrático. A inclusão política tem sido cada vez mais – eu acredito acertadamente – vista em termos de que pode ser concretizada somente por política de presença.” (Phillips, 1996;146).

Retomando a questão inicial, podemos identificar quatro cenários da mulher na arena política: 1) sem idéia, nem presença; 2) com idéia, sem presença; 3) sem idéia, com presença; 4) com idéia e com presença. Para meus propósitos, vou permanecer com os dois últimos cenários e afirmar que eles são igualmente importantes para a questão da mulher, são complementares e permeáveis um ao outro.

Neste momento, gostaria de focar uma questão mais ampla, que reputo básica para o entendimento da problemática que estou aqui tratando: as relações de poder em si. Permitam-me afirmar, como ponto de partida, que o entendimento analítico de como estas relações funcionam possibilita um aporte mais realista à questão específica em pauta.

Gostaria de colocar a questão da relação mulher e poder a partir de três perspectivas: a primeira diz respeito à posição relativa da mulher na estrutura de dominação, e, para tal, assumirei a existência de um sujeito unitário mulher em contraposição a um sujeito unitário homem. Esta é uma simplificação grosseira que eu plenamente reconheço, mas que mantenho porque ela me permite discutir a questão do poder na sociedade moderna e chegar a alguns pontos, que reputo fundamentais para o que estou discutindo aqui.

A segunda perspectiva diz respeito à pretensão de poder da mulher na sociedade moderna. A questão que me norteia neste momento é a seguinte: a razão pela qual a mulher tem presença tão pequena nos postos de poder político (o momento mais *stricto sensu* do poder) estaria na resposta à primeira questão?

E a terceira perspectiva diz respeito a uma questão central de representação: as mulheres empoderadas têm construído uma identificação com as mulheres em geral capaz de as reconstruí-las como sujeitos de poder. Em outros termos, capaz de empoderá-las. Qual é a aproximação entre as mulheres empoderadas e as mulheres que se pretende empoderar?

Em outra oportunidade, discutindo o binômio inclusão-exclusão, me vali de um texto de Foucault para estudar formas de exercício de poder (Pinto, 1999). Trata-se da aula no Collège de France de 15 de janeiro de 1975. Nela, Foucault exemplifica, historicamente, dois modos de exercício de poder: o que se constituiu frente à tentativa de controlar a lepra e o que se constituiu frente à peste bubônica, ambos na Europa do fim do medievo. Foucault, no primeiro caso, afirma que se excluiu, no segundo se incluiu. Primeiro, descreve a ação em relação à lepra na Idade Média: “A exclusão da lepra era uma prática social que comportava uma segregação rigorosa, um colocar a distância, uma regra de não contato entre um indivíduo (ou grupo de indivíduos) e um outro. A rejeição destes indivíduos em um mundo exterior, confuso, para lá dos muros da cidade, para lá dos limites da comunidade.” (Foucault, 1999;.41).

Em contraposição, descreve a ação contra a peste: “A cidade em estado de peste – (...) foi dividida em distritos, os distritos foram divididos em quarteirões, e dentro destes quarteirões foram isoladas as ruas e havia em cada rua os vigilantes, em cada quarteirão os inspetores, em cada distrito e na própria cidade havia um governador eleito para este fim (...)”.

Em relação a este segundo tipo de exercício de poder, Foucault afirma que “não se trata mais de uma exclusão, se trata de uma quarentena, não se trata mais de caçar, se trata, ao contrário, de estabelecer, de fixar, de presenças esquadrihadas. Não é rejeição, mas inclusão.” (Foucault, 1999;.43).

O texto de Foucault é uma forte metáfora para quase todas as formas de poder presentes no mundo contemporâneo. Se tomarmos a posição da mulher no mundo público (deixarei de fora a questão das relações no mundo privado, no que pese muito importante, mas não fundamental para o meu argumento neste momento), as metáforas são muito valiosas. Dos gineceus coloniais até as exclusões jurídicas na primeira constituição republicana, a metáfora da lepra parece dar conta da teia de relações de poder onde a mulher brasileira se encontrava. Ao ser confinada à casa, paradoxalmente, a mulher era expulsa dos muros da cidade, entre os quais o mundo público se conformava. Ela, simplesmente, não existia. Quando a constituição de 1891

estabelece que todos os cidadãos brasileiros alfabetizados e maiores de 18 anos eram eleitores, ficou claro para o conjunto da população de homens e mulheres e para o regramento jurídico do país que as mulheres não poderiam votar. O direito ao voto, como sabemos, só foi obtido em 1932. Não se citou a mulher em 1891, não se lhe prescreveu limites, simplesmente se excluiu, não se reconheceu sua existência.

A partir de 1932, e vou usar esta data como poderia usar outras, mas tenho bastante convicção que esta é uma data muito significativa, a mulher começa a aparecer na ordem da dominação, no mundo público como uma *persona* que deveria ser controlada, a ela foram atribuídos lugares permitidos e lugares proibidos. Estaria incluída em alguns discursos e excluída de outros. Porque isto acontece? Parece-me que por força de dois vetores: pela dinâmica da construção recente do estado nacional no Brasil e do próprio capitalismo e pela força contrária construída pela luta das mulheres em geral e do feminismo em particular. Dos lugares proibidos, certamente o espaço da política é o mais claramente proibido e, por vias de consequência, o mais difícil de romper. Por que era o mais claramente proibido? Por que o é ainda hoje?

Parece-me que há dois motivos, um decorrente do outro, que possuem uma perenidade surpreendente e que até hoje devem ser considerados quando se pensa na imensa dificuldade da entrada da mulher na política no Brasil. O primeiro é o imenso poder pessoal que adquirem os membros de parlamentos e governos. Este poder pessoal não tem correspondência necessária ao poder político, mas é fundamental na reprodução de ordens hierárquicas presentes na sociedade brasileira: de classe; de gênero; de etnia entre outras. As razões deste poder pessoal são complexas e têm como base a própria hierarquia da sociedade brasileira, que historicamente legitimou a desigualdade tanto dos mais pobres como dos mais ricos, tanto dos despoderados como dos poderosos. No Brasil, não existem instâncias que tornem todos os seus cidadãos e cidadãs iguais em direitos e deveres de fato. Há um fosso entre as elites que se sentem desiguais no sentido de se arvorarem direitos especiais e as camadas populares que se sentem desiguais, no sentido de não perceberem seus direitos e os vivenciarem, muitas vezes, como favores. Estas

elites inicialmente econômicas e sociais, depois acrescidas das elites sindicais, acadêmicas, entre outras, usufruem e reproduzem estas “desigualdades para cima” e protegem os limites dos espaços de exercício de poder. A entrada nestes espaços de *personas*, de grupos que forjaram lugar no espaço público justamente desafiando esta ordem hierárquica, é freada de todas as maneiras. Este espaço de poder tem mostrado uma grande capacidade de conversão de novos membros à sua dinâmica de reprodução de desigualdade, na apropriação, por exemplo, dos bens públicos. Para ter este êxito, deve limitar o acesso aos novos membros.

Ao próprio feminismo, foi dado um lugar neste arranjo de dominação. As mulheres feministas podem falar algumas coisas e não outras. As mulheres não feministas terão poderes outros, porque não feministas. Quando uma mulher fala, sua fala tem uma marca: é a fala de uma mulher; quando uma mulher feminista fala, tem duas marcas, de mulher e de feminista.

A recepção destas falas por homens e mulheres tende a ter a mesma característica, é a recepção de uma fala marcada, portanto, particular, em oposição à fala masculina/universal. Se for a fala de uma mulher feminista, é o particular do particular.

Mesmo quando as mulheres ultrapassam barreiras pessoais e partidárias e tornam-se candidatas, pesquisas que tenho realizado mostram que estas mulheres não enfatizam nem o fato óbvio de serem mulheres e, portanto, de serem uma novidade, nem tão pouco articulam em suas plataformas com destaque temas presentes nas lutas feministas. Está é uma questão que reputo quase tão fundamental como a ausência *per se*.

Em 2008, a cidade de Porto Alegre viveu uma experiência eleitoral única na sua história: teve três candidatas à prefeita, todas deputadas federais de grande destaque e tendo, pelo menos duas delas, reais chances de serem eleitas. Em pesquisa realizada a partir dos programas eleitorais gratuitos veiculados na TV e nos programas editados nas páginas da internet, verificou-se uma quase total ausência de referência à condição de mulher das candidatas e a mulher foi a grande ausente no discurso da campanha veiculada na televisão. As razões desta ausência devem ser buscadas tanto na postura das próprias candidatas como na recepção do discurso

pelos eleitores e eleitoras. Tendo em vista que as questões referentes aos direitos das mulheres aparecem nos programas escritos de algumas destas candidatas, até de forma bem detalhada, a ausência de qualquer referência a eles no programa eleitoral de TV parece indicar que as candidaturas não assumem a existência de um número significativo de eleitoras-eleitores que se sensibilizariam com este tipo de problemática.

Judith Butler, discutindo o tema da representação, dá uma contribuição muito importante na discussão da presença da mulher na política. A filósofa norte-americana é categórica em afirmar que não basta indagar e fazer uma análise das condições de reprodução de poder e opressão que estão presentes nas instituições onde as mulheres buscam espaços para a sua liberação. Eu cito: “Não basta inquirir como as mulheres podem se fazer representar mais plenamente na linguagem política. A crítica feminista também deve compreender como a categoria das ‘mulheres’, o sujeito do feminismo, é produzida e reprimida pelas mesmas estruturas de poder por intermédio das quais busca-se a emancipação.” (Butler,2003;19).

Tal perspectiva é importante de ser considerada, pois o espaço da política institucional representativa não é um espaço novo conquistado (como os Conselhos, Delegacias, Secretarias), mas o espaço do outro que tem de ser rompido, penetrado e transformado. O outro, com esta nova penetração, perdeu sua inviolabilidade, sua clausura, seu espaço intacto de reprodução de discurso de poder: torna-se um outro diferente, ou perde sua identidade, transformando-se em um nós. Buscar emancipação no lugar do outro é uma ação com dificuldades e efeitos muito específicos.

Poder-se-ia pensar em um cenário alternativo de construção de novos espaços pautados por novos acordos de vivência, convivência e formas de tomada de decisão que, ao longo do tempo, criariam condições de uma morte por asfixia dos antigos espaços, que definhariam como excrescências ou tradições despoderadas. A título de exercício, poderíamos imaginar a construção de espaços paritários de deliberação pública democraticamente construídos que ocupassem espaços de poder, reduzindo, por exemplo, a tradicional forma de representação liberal. Este processo é complexo e necessita acontecer den-

tro de uma lógica de soma zero, para não criar enclaves.

Butler avança ainda mais em sua análise colocando um outro questionamento central. Para melhor clareza no argumento, cito novamente: “Se alguém ‘é’ mulher, isso certamente não é tudo o que esse alguém é; o termo não logra ser exaustivo, não porque os traços predefinidos de gênero da ‘pessoa’ transcendam a parafernália específica de seu gênero, mas porque o gênero nem sempre se constitui de maneira coerente ou consistente nos diferentes contextos históricos, porque o gênero estabelece interseções com modalidades raciais, classistas, étnicas, sexuais e regionais de identidades discursivamente constituídas” (Butler,2003; 20).

O texto de Butler é provocador e leva a pensar até onde as mulheres, quando saem do privado para enfrentar e/ou construir o público, tornam-se cada vez menos mulher. Note-se bem que não estou aqui a defender a existência de uma mulher essencial, mas de uma mulher que se fez mulher historicamente em uma dialética de dominação e resistência. As mulheres das quais fala Butler reconstroem, no público, esta sua condição primeira de mulher e, ao sair do local de recolhimento (o privado), interagem com outras condições, deixando de ser só mulher.

A tese de Butler me permite avançar em duas direções, a primeira no que diz respeito ao que eu estava discutindo anteriormente, a entrada da mulher no cenário político como portadora de uma “identidade” mulher; a segunda, a possibilidade de ver a eleitora também fazendo esta saída do privado para o público, abrindo mão de sua condição de mulher.

Afirmaria aqui, a título de tese a ser investigada, que no espaço político, por ser o mais masculino dos espaços, é onde a mulher mais aparece como mulher e mais necessita ser menos mulher para ser candidata e ser eleita. Daí fazer sentido a proposta de Butler: “refletir a partir de uma perspectiva feminista sobre a exigência de se construir um sujeito do feminismo”.

Em que se constituiria uma “perspectiva feminista”? Butler não avança neste tema e a noção de perspectiva tem muita potencialidade na medida em que ela de certa forma liberta *personas* e movimentos do peso da identidade e da própria sujeição como um momento de recriação do “eu”. Foi Young que abordou a questão da

perspectiva com muita profundidade, deixando um importantíssimo legado para a nossa reflexão.

Para ela, quem identifica grupo com identidade não vê um aspecto fundamental: “Tal rígida conceptualização de diferenciação de grupo ao mesmo tempo nega as similaridades que muitos membros do grupo têm com aqueles que não pertencem ao grupo e nega os muitos gradientes de diferenciação dentro do grupo” (Young, 2000: 89).

Discutindo o tema da representação, Young identifica três formas através das quais a representação se concretiza: interesse, opinião e perspectiva. Interesse é “o que afeta ou é importante para a perspectiva de vida dos indivíduos ou para os objetivos das organizações”. Tem um fim específico. A opinião é descrita pela autora como: “princípios, valores e prioridades de uma pessoa que condicionam seus julgamentos sobre que políticas devem ser perseguidas e que fins atingidos.” E, finalmente, perspectiva conforma-se a partir de “experiências diferentes, histórias e conhecimento social derivado de suas posições na estrutura social.”

Young, quando analisa as possibilidades de representação, está muito preocupada com a questão da diferenciação, tema recorrente em toda sua obra. Para ela, diferenciação é um recurso de poder fundamental que não pode ser combatido em nome de um consenso que se oporia ao conflito. A autora é categórica: “contrária àqueles que pensam que políticas de diferenciação de grupos somente criam divisão e conflito, eu argumento que diferenciação de grupo oferece recursos para um público comunicativo democrático que objetiva a justiça, porque pessoas diferentemente posicionadas têm experiências diferentes e conhecimento social e histórico derivado deste posicionamento que eu chamo de perspectiva” (Young, 2000:136).

Tendo presentes as diversas questões que tentei levantar ao longo desta exposição, passo para a última parte, que denominei “notas para reflexão”.

Dividirei este momento final em dois conjuntos de questões. O primeiro conjunto diz respeito à posição da mulher na estrutura de dominação, à possibilidade de determinação por estas características estruturais da ausência da mulher nos espaços de poder, à existência de

aproximação entre mulheres empoderadas e não empoderadas.

O segundo conjunto constitui-se de questões de caráter mais procedimentais informadas pela discussão que tentei levar a efeito nesta apresentação: 1) a democracia liberal representativa, tal como existe no Brasil, tem potencial para incorporar novos sujeitos?; 2) quais são os limites e possibilidades da reforma política?; 3) quais são os limites e possibilidades de um programa de inclusão política?; 4) quando é imperativo repensar o público como um espaço de emancipação?

Em relação ao primeiro conjunto gostaria de pontuar o seguinte:

1. Não há dúvidas de que existe uma estreita relação entre a posição relativa que a mulher ocupa na estrutura de dominação e a sua presença na vida política. No caso específico do Brasil, esta estrutura de dominação tem duas características muito particulares, que provocam efeitos profundos nas formas de participação da mulher na vida pública: uma desigualdade social abismal e uma hierarquia rígida em relação ao acesso aos direitos.
2. Se esta posição da mulher na estrutura de dominação tem efeitos muito evidentes na exclusão da mulher, todavia não pode ser pensada como uma determinação, mas como um dado fundamental a ser tomando em consideração, tanto na análise do problema como na decisão de ações concretas para transformar a posição das mulheres nos espaços de poder. O entendimento do funcionamento destas hierarquias e dos demais condicionantes estruturais possibilita pensar construções estratégicas de políticas que avancem em relação a políticas meramente procedimentalistas.
3. Desde os seus primeiros passos, a razão de ser do movimento feminista foi empoderar as mulheres (mesmo que o conceito tenha sido incorporado como vocabulário muito posteriormente). Se, por uma parte, o movimento logrou conquistas indiscutíveis que atingiram as próprias estruturas de poder no

mundo ocidental, por outra parte, tem sido muito tímido em interpelar mulheres para agirem no mundo público e, principalmente, político. Butler, citada anteriormente, oferece um caminho que acredito promissor para pensar esta situação, quando diz que as mulheres não são só mulheres, ou quando se pergunta se é necessário um sujeito feminista. A presença feminista na arena política é desejável? Ou seria mais uma? Daí que a noção de perspectiva de Young possibilita pensar em formas inovadoras da relação entre feministas e não feministas, entre presença da mulher e presença da mulher que incorpora a idéia.

Em relação ao segundo grupo de questões, que chamei de caráter mais procedimental, as idéias que proponho para reflexão são as seguintes:

1. A democracia liberal, tal como existente no Brasil, possui limitações estruturais para incluir novos sujeitos, principalmente pelos limites que impõe à participação. Mas, mesmo tendo em conta estes limites, parece-me que não ocupamos todos os lugares possíveis. Não esgotamos seus limites. Por exemplo, a ausência da mulher na esfera política não pode ser posta unicamente na conta dos limites da democracia liberal.
2. Na atualidade, há uma maligna tendência de ver as reformas políticas como a panacéia para os problemas da política brasileira. As reformas políticas estão focadas em duas questões: moralidade e aumento da eficácia dos agentes políticos. Não cabe aqui discutir se elas atingirão estes objetivos, mas certamente não mudarão em nada a estrutura das relações de poder que afastam as mulheres da esfera política.
3. Tomando como referência as questões até aqui levantadas, penso que urge um programa de inclusão das mulheres na vida política, que não poder ser entendido como confecção de cartilhas

ou campanhas publicitárias, mas, e eu estou convencida disto, num programa para dar voz às mulheres, construir espaços para que as mulheres falem. Dar a palavra para as mulheres e só as mulheres podem dar a palavra às mulheres, sem construir novas relações de poder. Esta certamente não é a ação suficiente, caminho das pedras, porque o caminho não há, mas certamente é essencial. Não é difícil fazer isto. É daquelas ações que depende da vontade política e de arcar com as conseqüências da desorganização que pode causar. Nós temos humildemente de reconhecer que, como feministas, às vezes encontramos confortáveis casas, que nos acolhem nos quarteirões identificados por Foucault.

4. Finalmente, gostaria de concluir afirmando que é imperativo repensar o espaço público como um espaço de emancipação, diria de emancipações, no plural, do quarteirão no qual a política do controle da peste bubônica tem limitado as mulheres historicamente, no que pese nossas grandes e lutadas vitórias.

Bibliografia

BUTLER, Judith. *Problemas de Gênero*. (Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003).

FOUCAULT, Miche. *Les Anormaux*. (Paris: Gallimard, 1999).

PHILLIPS, Anne, "Dealing with Difference: A Politics of Ideas, or a Politics of Presence?" In: BENHABIB, Seyla. *Democracy and Difference*. (Princeton: Princeton University Press, 1996).

PINTO, Céli R. J. "Foucault e as Constituições Brasileiras: quando a lepra e a peste se encontram com os nossos excluídos". In: *Educação e Realidade*, v.24 n.2 jul/dez 1999.

YOUNG, Iris. *Inclusion and Democracy*. (Oxford: Oxford University Press, 2000).

Mulheres Negras e Poder: um ensaio sobre a ausência

Sueli Carneiro¹

A relação entre mulher negra e poder é um tema praticamente inexistente. Falar dele é, então, como falar do ausente. A oportunidade de discorrer sobre o assunto é um desafio proposto pela Secretaria Especial de Políticas para Mulheres (SPM/PR) e expressa a vontade política dessa Secretaria de se ocupar com as questões concernentes às mulheres negras, o que é consistente e compatível com o esforço que essa Secretaria efetivamente vem fazendo no sentido de incorporar essa temática. Acredito que o eixo nove do II Plano Nacional de Políticas para Mulheres (II PNPM) é a política pública mais bem definida já elaborada em relação à questão de raça. Nele, foram contempladas questões críticas como a proposição de metas e a questão ideológica do combate ao racismo. Ou seja, do ponto de vista do que está no papel, é uma política que contempla, respeita e atende à perspectiva que as mulheres negras querem introduzir nas políticas públicas de gênero.

Ao pensar as experiências concretas e poucas que as mulheres negras têm com instâncias de poder, o que me volta à lembrança são, por exemplo, os processos que culminaram com a saída da Ministra Matilde Ribeiro da Secretaria Especial para Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR) e, antes dela, as circunstâncias que também desalojaram Benedita da Silva da Esplanada dos Ministérios. Duas mulheres que ocuparam instâncias de poder e é muito curioso o que nos diz o desenlace da presença dessas mulheres nessas instâncias. Na realidade, nas poucas experiências que nós temos nessa relação da mulher negra com o poder emerge, a meu ver, a força que essas determinações de raça e de gênero têm sobre as mulheres negras, mesmo as poderosas, conduzindo-as a trajetórias erráticas e diferenciadas nas instâncias de poder a que lhes têm sido possível ascender.

No caso da Matilde Ribeiro, por exemplo, encontramos imbricados todos os elementos que transformam as mulheres negras na antítese da imagem com a qual se associa o poder. O seu caso, a meu ver, revela ainda que há certas coisas que são admissíveis de serem feitas somente quando as personagens envolvidas são mulheres e, particularmente, negras. Como afirmei em artigo no *Correio Braziliense*, a propósito do caso de Matilde, não há como acusar de racismo a demissão de uma gestora pública sobre a qual paira suspeitas de uso indevido de dinheiro público ou erro administrativo, tratando-se ou não de uma pessoa negra.

Houve, no entanto, sensível diferença no tratamento que foi dispensado à ex-ministra Matilde Ribeiro, dentro e fora do governo, quando esse tratamento é comparado ao dado a outros casos semelhantes ou mais graves do que o dela. A imprensa divulgou largamente que a Ministra sob acusação não fora chamada pelo Presidente da República, de quem teria cargo de confiança, para se explicar. Divulgou ainda que a ex-ministra foi sabatinada com direito a muitos pitos e puxões de orelha e aconselhamento para se demitir por outros três ministros, supostamente equivalentes a ela. Evidencia-se aí o que parece ter sido o caráter apenas simbólico do seu título de ministra. Demitida, é exposta a uma patética coletiva de imprensa, jogada aos leões, sem a presença de nenhuma das figuras de expressão do governo ou de seu partido para emprestar-lhe solidariedade, como houve em outros casos similares que envolveram homens brancos.

Na mídia, proliferaram charges sobre ela que extrapolaram em muito o objeto central da irregularidade de que era acusada. De forma grotesca, deram plena vazão aos estereótipos. As ilustrações de sua figura nos órgãos de imprensa

1. Sueli Carneiro é doutora em Educação pela Universidade de São Paulo (USP) e diretora do Geledés - Instituto da Mulher Negra.

sa serviram-se de todos os clichês correntes em relação às pessoas negras. Em uma delas, ela é representada sambando com batás africanas e tranças rastafári. Como se esses traços de identidade falassem por si só e, portanto, explicassem os erros que lhe custaram o cargo.

Foucault já explicou como se dá o processo que nomeou de “dobrar o delito”. Dobrar o delito acoplando-lhe toda uma série de outras coisas que não são o delito mesmo, mas uma seqüência de comportamentos, de maneiras de ser que são apresentadas como causa, origem, motivação ou ponto de partida do delito. O resultado dessa operação é que a falha cometida se torna a marca, o sinal, de uma suposta imperfeição congênita de uma pessoa ou, mais ainda, de um grupo social. É como se estivesse inscrito em sua natureza, devendo por isso ser objeto de humilhação pública para servir de alerta para os que se esquecem dessa ausência natural de qualidade e os eleva a posições para as quais não estariam talhados.

Este “dobrar o delito” presta-se, também, como ameaça aos outros. Os outros do mesmo grupo inferiorizado que, por ventura, ousem desejar atingir os mesmos postos. São formas de punição preventiva e educativa em que a estigmatização e a humilhação funcionam para reafirmar a incapacidade e o despreparo para assumir funções diretivas. Em outras palavras, a necessidade de controle social e tutela desse segmento social considerado inferior.

Adicional e imediatamente, promoveu-se a confusão entre a pessoa da ministra e sua base. Passaram a pedir não apenas a sua cabeça, mas a extinção do órgão que dirigia. Alguém imagina pedir a extinção de qualquer outro ministério ou secretaria especial por que seu titular cometeu desvio de conduta? Veiculou-se na imprensa que o Presidente Luis Inácio Lula da Silva estaria particularmente aborrecido porque lutou muito pela criação da Secretaria da Igualdade Racial, que era uma antiga reivindicação do movimento negro e por cuja criação o Presidente teria sido muito criticado. Segundo o presidente, a atitude de Matilde Ribeiro acabou dando argumentos a seus adversários, para os quais a Secretaria não teria função. Teria dado força para aqueles que propagam que não somos racistas no Brasil e que, portanto, negam as mazelas sociais que o

racismo produz e, conseqüentemente, esvaziam de sentido essa Secretaria.

Mas, enquanto Matilde Ribeiro era convidada a se demitir, outros se tornaram ministros ou assumiram mandatos parlamentares com suspeitas bem mais graves, se a memória de todo mundo estiver suficientemente acesa para lembrar. Portanto, há discriminação quando as regras não se aplicam igualmente a todos, ou melhor, no fato de que alguns devam ser exemplarmente punidos e outros não. Houve racismo na associação entre a negritude da ministra e seus atos. Houve racismo no aproveitamento político de uma falha pessoal de uma gestora pública para a desqualificação da pasta que ela dirigia. Houve racismo na utilização das supostas irregularidades cometidas para negar a existência do problema racial e da necessidade de que seu combate seja objeto de políticas.

Fátima Oliveira, em artigo sobre o tema no *Jornal Hoje* de Belo Horizonte, também compara o tratamento dispensado a Matilde Ribeiro. Diz ela: - “Fui expectadora atenta do *affair* Ministra Matilde Ribeiro e do *affair* Rabino Henry Sobel. Duas personalidades pelas quais tenho enorme e profundo respeito decorrente da história de vida de ambos, cuja marca é o empenho pela democracia e pelos direitos humanos. É nítida a disparidade de tratamento da grande mídia nos dois casos. Também vale a pena mirar como cada setor de pertencimento de ambos reagiu. Em nota, o rabino declarou que jamais teve a intenção de furtar qualquer objeto em toda a sua vida. Está habituado a enfrentar crises e acusações de que possa se defender. E afirmou que não admite que tentem desqualificar os valores morais que sempre defendeu”. Exige respeito, diz Fátima Oliveira. E está certo. A nota do rabino foi referendada pela Confederação Israelita Paulista. Não houve um só judeu que se atrevesse a dizer o contrário, nem os declarados desafetos do rabino. Fátima chama isso de solidariedade. Por sua vez, a mídia acatou a versão da não-intencionalidade do acontecido e passou a tratar o ocorrido como súbito distúrbio de comportamento. Ao contrário, Matilde Ribeiro foi crucificada em praça pública.

Com Benedita da Silva, assistiu-se, em diferentes ocasiões, a manifestações acerca do caráter inusitado da sua presença em redutos

do poder. Quando Deputada, teve que suportar o presidente do SEBRAE, à época, dizer, a propósito de ilustrar a desfiguração de projetos de lei que sua área sofre no Congresso, que “no Congresso entra uma coisa, assim, tipo Marilyn Monroe e sai outra, tipo Benedita da Silva”. Quando Governadora, as manchetes alardeavam: “Mulher negra ex-favelada assume pela primeira vez o governo do Rio de Janeiro”. Essa foi a tônica das manchetes sobre a ascensão de Benedita da Silva ao governo do Rio. As ênfases à condição de raça, gênero e de classe da governadora eram exemplares do ineditismo de que o fato se revestia. E, algumas vezes, foram ambíguas o suficiente para deixarem à mostra, misturada à celebração do fato, o desconforto com a sua inadequação.

Millôr Fernandes foi um dos que reagiram às reações celebrativas dizendo “ser preciso acabar com essa demagogia porque a favela do Chapéu Mangueira é favela de granfino, o *slogan* ‘*Black is beautiful*’ já superou a identificação entre negros e pobres e, a não ser como piada, nunca ouvi alguém ser contra mulher”. Poderia ser, e deveria ser simplesmente assim, mas não o é. Na “favela de granfino”, onde nasceu Benedita, as mulheres são estupradas aos sete anos, perdem filhos por doenças evitáveis, abortam em condições subumanas e a fome é rotina cotidiana. Essa é a história de Benedita da Silva que, segundo a ex-deputada Heloneida Studart, conseguiu ser mais forte que o seu destino. Um destino que condena a maioria daqueles, sobretudo daquelas, que nascem e vivem sob essas condições – a marginalidade, a prostituição e toda sorte de degradação humana. Benedita, como toda exceção, confirmou a regra.

Outras manchetes acentuavam a condição de “fora de lugar” da governadora. Dizia uma delas: “Nova governadora do Rio se transfere com o marido-ator para endereço símbolo da riqueza carioca”. Ou, como dizia outra: “Primeira negra se muda com o marido para o palácio construído no século passado pela família Guinle, a mais tradicional representante da elite carioca”. Sem dúvida, Benedita aparecia como “fora de lugar”.

Mais expressivas ainda foram as reações em relação à montagem de sua equipe de governo. Diziam as manchetes: “Governadora coloca sete negros no primeiro escalão”. Outra alardeava:

“Priorização da escolha pela raça”. Na verdade, eram apenas sete pessoas negras nomeadas por Benedita num conjunto de trinta e seis secretários, mas ainda assim esses sete foram considerados demais. As reações foram imediatas. Um dos leitores do *Jornal O Globo* exigiu explicações sobre o critério cor negra da pele adotado pela governadora para a escolha de seu secretariado e acrescentou: “certamente, se alguém afirmasse ter feito semelhante escolha priorizando a cor branca da pele, já teria sofrido toda sorte de retaliações”.

O racismo é assim, cruel. Ao instituir a superioridade de um grupo racial e a inferioridade de outro, gera diversas perversidades. A excelência e a competência passam a serem percebidas como atributos naturais do grupo racialmente dominante, o que naturaliza sua hegemonia em postos de mando e poder. Nunca ouvimos alguém se levantar, além da minoria de mulheres feministas ou militantes negros, quando o secretariado é composto em sua totalidade por homens brancos. Encara-se como natural. Não se coloca em questão se a competência ou a qualificação técnica foram devidamente contemplada nas nomeações. Menos ainda nos atos insanos quando um engenheiro assume uma pasta da cultura ou da saúde. Entende-se que isso se deva às composições partidárias, necessárias à governança. Ou pior, em geral esses “seres superiores” são considerados naturalmente aptos, a despeito de sua formação ou trajetória profissional, para assumir qualquer cargo de poder. O estranhamento se dá quando esse mundo inteligível ao qual nos habituamos sofre alguma alteração. E, sobretudo, quando muda por ações intencionais ditadas pelo princípio democrático de respeito à diversidade. Somente quem pertence a grupos historicamente discriminados sabe dos inúmeros negros, das incontáveis mulheres e homossexuais que deixaram e deixam de ser lembrados para ocupar posições nas estruturas de poder por essa lógica de exclusão que o racismo e o ceticismo determinam.

Combinar os critérios de qualificação técnica com recorte de gênero e de raça é a única maneira de romper com a lógica excludente, que historicamente norteia as estruturas de poder do país, e, sobretudo, é requisito para o aprofundamento e a radicalização de uma perspectiva de-

mocrática no Brasil. Um risco e um desafio que, naquele momento, apenas uma mulher negra e ex-favelada se dispôs a enfrentar, ao nomear sete secretários negros. Coragem típica de quem teve que reescrever com dor e lágrimas o seu próprio destino. Sabíamos que ela pagaria um preço alto pela ousadia. Pedimos a Deus que a protegesse, porque os homens não teriam complacência. Talvez, por ser homem, nem sequer Deus lhe escutou.

Diz Roberto da Matta que uma das características do sistema racial brasileiro é que cada categoria racial conhece o seu lugar em uma hierarquia. Essa “sabedoria” aprendida em séculos de racismo e discriminação explica outras experiências vividas por mulheres negras que almejam o poder. Tome-se o caso da Juíza Luislinda Valois Santos, outro exemplo de percepção do senso comum acerca do destino socialmente reservado às mulheres negras.

Certo dia um professor pediu um material de desenho. Com muito custo, o pai de Luislinda conseguiu comprar um, meio remendado. Bastou o professor ver o material para magoá-la para sempre. Disse ele: - “Menina, deixe de estudar e vá aprender a fazer feijoada na casa dos brancos”. Ela chorou e ainda se emociona quando relembra, cinquenta e oito anos depois, desse fato. Mas tomou coragem e retrucou ao professor: - “Vou é ser Juíza e lhe prender”. A primeira parte ela cumpriu. Em 1984, a baiana Luislinda Valois Santos tornou-se a primeira Juíza negra do país. Não à toa, também foi quem proferiu a primeira sentença de racismo no Brasil. Em 28 de setembro de 1993, condenou o supermercado “Olhe o Preço” a indenizar a empregada doméstica Aíla de Jesus, acusada injustamente de furto.

Estou relatando esses “causos” para ressaltar como parece insólita, no imaginário social, a presença de mulheres negras em instâncias de poder, em nossa sociedade, e para destacar como as representações consolidadas acerca das mulheres negras determinam tanto a sua ínfima presença nas instâncias de poder como as dificuldades adicionais que lhes espreitam quando ousam romper portas e adentrar lugares para os quais não foram destinadas. São condições e condicionantes que tornam mais desafiante ainda o tema “mulher negra e poder”, pois o

racismo, o ceticismo e a exclusão social a que as mulheres negras estão submetidas se potencializam e se retroalimentam para mantê-las numa situação de asfixia social, que põe em perspectiva as condições mínimas necessárias para o empoderamento das mulheres negras em nossa sociedade, de forma a, quem sabe um dia, potencializá-las para a disputa de poder.

Entre essas condições mínimas para permitir o empoderamento de mulheres negras, se encontra, evidentemente, o combate ao racismo, bem como a necessidade de uma política de formação de quadros políticos e de gestores públicos. É preciso, ademais, que haja fortalecimento das organizações de mulheres negras.

Em relação ao combate ao racismo, temos falado sobre as desigualdades raciais e sobre as políticas públicas capazes de reduzi-las, mas pouco temos formulado sobre o combate ideológico ao racismo a partir de uma política de governo e de Estado. A ausência de uma política consistente de combate ao racismo permitiu que uma inusitada reação conservadora se organizasse, envolvendo parcelas diversificadas das elites nacionais que se somam, neste momento, no combate às políticas de promoção da igualdade racial. Intelectuais, políticos, formadores de opiniões de diferentes esferas, conglomerados midiáticos, empresários e juristas, ou seja, um conjunto de forças que instituiu um verdadeiro “pelourinho eletrônico” contra as políticas de ação afirmativa e aqui, sobretudo, contra as cotas. No combate que essas elites nacionais travam contra políticas de promoção da igualdade racial, elas se servem da desqualificação pública dos movimentos negros, de seus parceiros e aliados. Da negação do racismo e da discriminação racial. Da deslegitimação acadêmica de estudos e pesquisas que há décadas vêm demonstrando a magnitude das desigualdades raciais e da negação do negro como sujeito social, demandador de políticas específicas, bem como de seu direito democrático de reivindicá-lo.

Estamos diante de velhas técnicas a serviço de novas estratégias que pretendem nos levar de volta à idílica democracia racial. Hoje, como ontem, as estratégias são as mesmas. Como nos mostrou Florestan Fernandes, a resistência ne-

gra das décadas de 30, 40 e parte dos anos 50 suscitou o reacionarismo das classes dominantes que logo denunciaram o racismo negro nas estratégias de resistência da população negra. Essa reação conservadora tem por efeito, sobretudo, potencializar o racismo institucional impregnado nas instituições públicas e em seus gestores, legitimando-o com o suposto conceito negativo acerca do tema que procura incutir na opinião pública em geral e no gestor público em particular.

Em relação às mulheres negras, o tema do combate ao racismo assume, ainda, outras particularidades. Persistem operando no imaginário social, ao lado dessa reação conservadora, os estigmas e estereótipos que desvalorizam socialmente as mulheres negras e que carecem de estratégias para serem repelidos. Requerem campanhas de caráter publicitário e pedagógico que tanto empreendam a valorização social da imagem das mulheres negras como, simultaneamente, confrontem as diferentes práticas discriminatórias de que são alvo essas mulheres, sobretudo, no mercado de trabalho.

Coloca-se, portanto, como desafio, a necessidade de incidir sobre as construções culturais racistas que permanecem reproduzindo a imagem estereotipada das mulheres negras e sua desqualificação estética. É preciso confrontar o peso da hegemonia da branquira nessa desqualificação estética das mulheres negras, que tem impactado a sua empregabilidade e a sua possibilidade de mobilidade social, além de impactar negativamente a sua capacidade de disputa no mercado afetivo. Além da reconstrução de um imaginário sobre as mulheres negras, capaz não apenas de reverter essas imagens de controle que as aprisionam, faz-se necessária a formulação de propostas que permitam a circulação igualitária das imagens das mulheres recortadas pela raça. Em síntese, urge que se proponham novas imagens para as mulheres negras brasileiras, que rompam com os paradigmas do passado e com as novas discussões midiáticas em que as imagens das mulheres negras são, à sua revelia, revestidas de vernizes de modernidade, sem alteração na essência dos estereótipos consagrados.

Então, tal como prediz o capítulo IX do II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, a

dimensão ideológica significa produzir iniciativas capazes de confrontar o *status quo* racista, ceticista e lesbofóbico por meio de diferentes ações de confronto ideológico, de questionamento sistemático do potencial de reforço conservador incutido em diferentes iniciativas e do empoderamento das mulheres nos diferentes segmentos. Tal prescrição exige a implementação ousada das estratégias que vêm sendo defendidas pelos movimentos de mulheres em geral, para a qual a vindoura Conferência de Comunicação cria uma oportunidade.

Pelo menos em tese, a Conferência de Comunicação criaria uma oportunidade de se avançar em propostas de democratização nos meios de comunicação, no combate à oligopolização e na implantação de políticas públicas de comunicação de caráter regulador e fiscalizador que afiancem o acesso efetivo dos diferentes segmentos da população à informação, garantindo a liberdade da expressão das mulheres, que vêm tendo sua imagem constantemente desrespeitada pela mídia. Regulamentar as cotas de espaço de mídia para campanhas educativas governamentais e não-governamentais do sistema privado de comunicação, visto que são concessões públicas. Estimular a elaboração, em conjunto com o CONAR, órgão regulamentador da publicidade, de um código de ética sobre a imagem das mulheres na publicidade.

O segundo ponto que quero destacar como desafio para o empoderamento das mulheres negras é a questão da formação de quadros. A luta dos movimentos de mulheres negras para conquistar reconhecimento público e adentrar em espaços de representação política em diferentes esferas de participação que vêm se abrindo na sociedade brasileira, revelou a insuficiência de quadros qualificados para as diferentes missões colocadas. Essas deficiências implicam em centralização das tarefas mais complexas e em morosidade e falta de prontidão para responder às oportunidades de incidência política sobre as políticas públicas e para a viabilização de projetos e estratégias.

É, portanto, necessário um esforço para o desenvolvimento de uma política de formação de quadros políticos e técnicos, em especial em políticas públicas, que dê conta da formação de especialistas em áreas estratégicas para o mo-

vimento, por meio de uma busca intencional de talentos e vocações que possam impulsionar efetivamente as demandas das mulheres negras, ofertando, portanto, sustentação a uma estratégia de empoderamento dessas mulheres.

Esses processos de formação e capacitação de mulheres negras devem se voltar para as necessidades concretas ditadas pelos objetivos estratégicos definidos pelas mulheres negras organizadas. Portanto, introduz-se aí a terceira questão essencial para o desenvolvimento dos temas anteriores e, particularmente, para promover o fortalecimento político e o processo de busca de autonomia das mulheres negras às instâncias de decisão e poder, e ao fortalecimento estadístico-institucional das organizações de mulheres negras, de cujo protagonismo depende o avanço dessa agenda e que foi força motriz para pautar o tema da mulher negra tanto na esfera pública como na agenda governamental.

Nesse contexto, um eixo fundamental da estratégia de empoderamento das mulheres negras é o de busca e viabilização de pontes de sustentação das organizações de mulheres negras, o sujeito político no qual reside sobre-

maneira a possibilidade de pressão, proposição e monitoramento das formulações em relação à promulgação da igualdade de gênero e raça.

E, por fim, tal como expressa a nossa plataforma feminista, urge garantir financiamento público para as campanhas eleitorais feministas com recortes de raça. Urge garantir financiamento das candidaturas femininas nos partidos políticos e também levar em consideração a proporção das cotas estipuladas em lei, de modo a assegurar o acesso das mulheres às instâncias públicas. Assegurar, também, que sejam previstos recursos para a capacitação e formação política das mulheres. Radicalizar a democracia participativa fortalecendo os movimentos organizados da sociedade civil e ampliando a participação das mulheres no comando e decisão política de movimentos e partidos.

Parece-me que esses são alguns requisitos necessários para construir as condições para operar a desnaturalização do lugar da mulher negra na sociedade brasileira. Um lugar no qual a subalternidade aparece como uma dimensão ontológica do ser mulher negra.

Mulheres nos espaços de poder e decisão: o Brasil no cenário internacional

Luana Pinheiro*
Alexandre Branco**

1. Introdução

Ao longo do século XX e, mais especialmente, a partir da década de 1960, as sociedades ocidentais presenciaram uma verdadeira “invasão” das mulheres ao espaço público. Tradicionalmente relegadas à esfera doméstica, sob a resistente dicotomia do público/masculino X privado/feminino, mulheres das mais diferentes origens enfrentaram a divisão sexual dos trabalhos e as imposições dela decorrentes, lutando para alcançar outros espaços e experimentar outras possibilidades de inserção social. O resultado é objetiva e subjetivamente observado e engloba conquistas como uma maior taxa de atividade e de ocupação entre as mulheres, maior acesso a recursos financeiros, maior autonomia e empoderamento, maior escolaridade (com maior presença nos bancos das universidades e das demais esferas de ensino), maior acesso a profissões usualmente percebidas como masculinas e, portanto, mais valorizadas social e financeiramente.

Evidente que o rompimento destas barreiras foi relativo e teve maior peso para alguns grupos sociais do que para outros. É sabido, por exemplo, que para as mulheres de classes mais baixas, a necessidade de complementar a renda já as havia lançado ao mercado de trabalho (majoritariamente informal) muito antes das mulheres de classes médias e altas. Por outro lado, as conquistas da segunda metade do século também não foram igualmente desfrutadas: mulheres negras, indígenas, pobres, entre outras,

vivenciaram (e vivenciam) cotidianas situações de desigualdade e discriminação que as mantêm em um patamar de cidadania ainda inferior.

Na mesma direção, as conquistas também se deram com maior profundidade em alguns espaços do que em outros. Para o caso brasileiro, por exemplo, ainda que as mulheres tenham provocado uma feminização do mercado de trabalho¹, espaços relacionados ao exercício do poder e da decisão seguem protegidos por barreiras sexistas (e também racistas). Assim, quando se trata de analisar a participação política das mulheres, os dados ainda revelam uma baixa presença feminina, seja na política institucional eletiva, seja nos cargos de direção da iniciativa privada ou das organizações de trabalhadores e empregadores.

O quadro de desigualdade vigente neste campo, associado aos enormes desafios impostos à sociedade para sua reversão, fazem do tema da “participação das mulheres nos espaços de poder e decisão” um tema prioritário para a ação pública, para a mobilização social e para a produção de informações e indicadores. O objetivo deste artigo, portanto, é evidenciar a baixa presença de mulheres na política institucional brasileira, inserindo o país no contexto de seus vizinhos latino-americanos que compartilham muitas das dificuldades enfrentadas, mas também apresentam experiências que resultaram em avanços quantitativos – e qualitativos – relevantes no campo da política.

Antes de tudo, é importante evidenciar o conceito de participação política adotado neste

* Gerente de Projeto da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres.

** Estagiário da Subsecretaria de Planejamento da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres.

1 Segundo o Boletim de Políticas Sociais do Ipea, “a PEA feminina saltou de 28 para 40 milhões de pessoas no período 1995-2005, o que representou um crescimento de 43% (contra 25% da PEA masculina no mesmo período)”. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Políticas Sociais: acompanhamento e análise. Brasília: Ipea, n.13, 2007, p.195.

texto. De fato, esta não é uma definição consensual: “Enquanto, para alguns estudiosos, a participação é reduzida apenas ao processo político-eleitoral, para outros, incluindo-se, aqui, aqueles que se dedicam ao tema “mulher e política”, a definição adotada é mais abrangente, e [...] não está restrita ao envolvimento no processo eleitoral, através do voto (participação eleitoral), mas inclui outras formas de ação individual e coletiva²”³.

Defende-se aqui, que a participação política comporta várias frentes: “desde a participação em organizações na sociedade, passando pelos partidos políticos, até a ocupação de cargos e de mandatos eletivos no Estado, especialmente nos Poderes Legislativo e Executivo, nas instâncias federal, estadual, distrital e municipal”. Todas essas formas de participação podem ser agrupadas, conforme aponta Avelar, em dois canais: i) canal numérico de poder, que se refere ao sistema eleitoral propriamente dito e abarca desde as formas mais simples de participação, como o ato de votar e a presença em comícios, até a ocupação de cargos públicos e eletivos; e ii) canais corporativos de poder, que incluem as diferentes formas de participação dos indivíduos em organizações comunitárias, de classe, associações, etc.

Para os propósitos deste trabalho, conferiu-se foco aos canais numéricos de poder e, neste conjunto, foram selecionados apenas aqueles relacionados à ocupação de postos nos executivos, legislativos e judiciário, sejam cargos eletivos ou de livre nomeação. A seleção dos indicadores analisados partiu da proposta apresentada pelo Observatório da Igualdade de Gênero da América Latina e Caribe, da Cepal, que traz, entre seus temas centrais, o tema da autonomia na tomada de decisões, com foco exatamente nestes canais de participação. Para tanto, foram selecionados um conjunto de indicadores relacionados à participação política feminina para diversos países latino-americanos, possibilitando uma análise comparativa internacional da situação brasileira, que será apresentado a seguir.

2. A baixa presença das mulheres nos espaços de poder e decisão: indicadores internacionais

A desigualdade entre homens e mulheres nos mais diferentes espaços da vida social é histórica. De fato, foi sobre esta estrutura hierarquizada, na qual coube aos homens ocupar o pólo mais valorado, que a quase totalidade das sociedades se construiu e se organizou enquanto estados nacionais. Frente a esta realidade, entendida durante muito tempo como natural e imutável, as mulheres começaram a se organizar e clamar pela garantia de direitos e pela igualdade de condições e oportunidades. A primeira onda do movimento feminista esteve centrada justamente na luta pela extensão dos direitos políticos às mulheres e na busca da cidadania.

Na segunda metade do século XIX e nas primeiras décadas do século XX as lutas e manifestações esparsas cederam lugar a uma campanha mais orgânica pelos direitos políticos de votarem e de serem votadas. O movimento sufragista se espalhou pela Europa e pelos Estados Unidos, construindo a primeira voga de feminismo organizado no mundo. No Brasil, da mesma forma, a primeira fase do feminismo teve como foco a luta das mulheres pelos direitos políticos, mediante a participação eleitoral, como candidatas e eleitoras⁴.

Ainda que decisiva para as conquistas alcançadas ao longo do século XX, a mobilização das mulheres rumo à igualdade de direitos e oportunidades é recente, historicamente falando. Faz, portanto, menos de um século que os primeiros direitos civis foram por elas adquiridos, como direito ao voto e ao trabalho, e aproximadamente 50 anos que a luta real pela equiparação de direitos e oportunidades em relação aos homens se fortaleceu. Também data desse último meio século os principais direitos conquistados pelas mulheres, seja no campo do trabalho, seja no enfrentamento à violência e na conquista de espaço nos bancos escolares.

Os avanços foram muitos, e os indicadores

2 BAQUERO, Marcelo. Participação política na América Latina: problemas de conceituação. Revista Brasileira de Estudos Políticos, v. 53, n.a. Belo Horizonte, 1981, p.7

3 PINHEIRO, Luana. Vozes femininas na política: uma análise sobre mulheres parlamentares no pós-Constituinte. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para Mulheres, 2007, p.19.

4 BRASIL. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. Plano Nacional de Políticas para as Mulheres. Brasília: SPM, 2005, p.115.

disponibilizados pelos institutos de estatística ratificam esta afirmação. No entanto, evidenciam também áreas nas quais as barreiras ainda existentes praticamente impediram avanços consistentes. A política é, neste contexto, um campo ainda pouco ocupado pelas mulheres, apesar de ter sido o primeiro espaço para o qual o movimento feminista mobilizou esforços e energia. Esta não é, contudo, uma realidade exclusiva do Brasil. Os países vizinhos da América Latina e Caribe, e até mesmo os países considerados desenvolvidos econômica e socialmente, enfrentam grandes desafios para alcançar a igualdade real no que tange à participação das mulheres na política.

Para evidenciar esta realidade, optou-se por trabalhar a partir de dois pontos de vista neste artigo: i) análise de dados e indicadores coletados de diversas fontes que evidenciam a sub-representação feminina no campo político; e ii) análise de dados qualitativos, tendo como base as legislações e a existência de estruturas institucionais que contribuem para ampliar a participação feminina nos espaços de poder e decisão.

2.1. Indicadores quantitativos

Para análises comparativas internacionais, em especial sobre o tema de política, existem hoje três importantes iniciativas de sistematização de indicadores que permitem comparações – ainda que não perfeitas – entre países de diferentes regiões. São elas:

- a) Inter-Parliamentary Union (IPU): órgão internacional de parlamentos, fundado em 1889, que coleta seus dados diretamente dos parlamentos a ele associados e divulga periodicamente um ranking dos países segundo a presença de mulheres ocupando cadeiras nas câmaras alta e baixa dos parlamentos;
- b) Fórum Econômico Mundial (FEM): é um fórum que se reúne uma vez por ano e congrega os principais líderes mundiais para discussão de assuntos econômicos, políticos e sociais. Anualmente, o Fórum edita uma publicação e realiza estudos sobre a temáti-

ca da igualdade de gênero. A partir da seleção de indicadores na área de participação política, acesso à saúde, educação básica e superior e participação e oportunidades econômicas, o FEM constrói e divulga um indicador sintético⁵ que organiza os países entre aqueles dotados de um contexto mais ou menos igualitário em termos de gênero;

- c) Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (Cepal): órgão das Nações Unidas que também incorpora o tema da igualdade de gênero em sua agenda. No âmbito da Cepal, foi criado, em 2007, o Observatório de Igualdade de Gênero da América Latina e Caribe, com os objetivos de i) analisar e dar visibilidade ao cumprimento de metas e objetivos específicos em torno da igualdade de gênero na região; b) oferecer apoio técnico e capacitação aos produtores e usuários de estatísticas oficiais para a coleta, processamento, análise e uso dos dados estatísticos e produção dos indicadores do Observatório; e c) produzir um diagnóstico das desigualdades entre homens e mulheres que será disponibilizado anualmente por meio de Informe produzido pelo Observatório. O Observatório, que não tem como objetivo hierarquizar os países, coleta um conjunto de indicadores estratégicos, significativos e pouco numerosos, que permite analisar os obstáculos e avanços para o alcance da igualdade de gênero em três grandes áreas: autonomia econômica, física e na tomada de decisões. “La idea-fuerza que está detrás es que la autonomía de las mujeres es un factor fundamental para garantizar el ejercicio de sus derechos humanos en un contexto de plena igualdad. El control sobre su propio cuerpo (autonomía física), la generación de ingresos y recursos propios (autonomía económica) y su plena participación en la toma de decisiones que afectan

5. Os indicadores sintéticos “se propõem a apreender a realidade social através de uma única medida, resultante da combinação de múltiplas medições das suas dimensões analíticas quantificáveis”. SCANDAR NETO, Wadih; JANUZZI, Paulo; SILVA, Pedro Luis. Sistemas de indicadores ou indicadores sintéticos: do que precisam os gestores de políticas sociais? In: XVI Encontro Nacional de Estudos Populacionais, Caxambu, 29 de setembro a 03 de outubro de 2008, p.2.

a su vida y a su colectividad (autonomía en la toma de decisiones) son tres pilares para construir una mayor igualdad de género en la región”⁶.

A despeito de todas as limitações metodológicas de se realizar comparações entre os países – seja pela não homogeneidade na construção e coleta dos indicadores, seja pelos diferentes contextos sociais, políticos e econômicos – a análise das informações organizadas por estas três importantes fontes oferece uma visão geral da condição de desigualdade brasileira frente aos países da América Latina⁷, foco desse artigo.

Segundo os dados do IPU⁸, o cenário de participação das mulheres nos ambientes institucionais de poder e tomadas de decisões na América Latina e Caribe é bem heterogêneo. Enquanto é possível observar países como Cuba, que tem quase metade de seu Congresso Nacional constituído por mulheres (43,2%), encontram-se também países como a Colômbia, que já adotou a lei de cotas para mulheres na política, mas tem apenas 8,4% de sua Câmara dos Deputados e 11,8% de seu Senado ocupados por mulheres.

O Brasil ocupa apenas a 109ª colocação no ranking mundial de participação política das mulheres elaborado pelo IPU. Com 44 mulheres na Câmara dos Deputados, representando 8,6% do total de 513, e 9 mulheres no Senado, representando 11,11% do total de 81, o país ainda é marcado por uma larga desigualdade de gênero na ocupação de espaços que denotam efetiva possibilidade de exercício do poder. Apesar da existência de uma lei de cotas que, desde 1997, assegura ao menos 30% das candidaturas dos partidos para cada um dos sexos, entre os países da América Latina, o Brasil figura apenas no 15º lugar, num total de 19 países.

O IPU também disponibiliza em seu site as médias mundiais e por regiões da participação feminina nos legislativos. A média mundial em sistemas bicamerais (com Câmara Alta, ou Senado, e Câmara Baixa, ou Câmara dos Deputados) é de 18,6%, e em sistemas unicamerais

(parlamento único) é de 18,8%. Já nas Américas (incluindo Anglo-Saxônica), a média para sistemas bicamerais sobe para 22,0%, e em sistemas unicamerais fica em 22,4%. Em ambos os casos, o Brasil segue abaixo da média.

O Fórum Econômico Mundial, por sua vez, trabalha a partir da construção de um ranking que tem por base a elaboração de um indicador sintético de igualdade de gênero que considera, tal como mencionado, as dimensões do empoderamento político, do avanço educacional, do bem-estar (saúde) e da participação econômica. Os últimos dados disponíveis são para o ano de 2008 e o critério para seleção dos 130 países pesquisados foi a disponibilidade de dados. Para avaliá-los, foi criada uma escala de 0 a 1, onde 0 é o pior resultado possível (mais distante da igualdade de gênero) e 1 é o melhor resultado possível (mais próximo da igualdade de gênero).

No ranking geral, que leva em consideração todos os itens avaliados, os países nórdicos ocupam as primeiras posições. A Noruega, primeira colocada, demonstra grande inclusão das mulheres em todos os quesitos, sendo sua pior avaliação conquistada no quesito “saúde e bem estar”, onde figura apenas em 53º lugar. Entre os países da América Latina, o mais bem colocado dentre os pesquisados foi a Argentina, que ocupa a 24ª colocação no quadro geral, ficando à frente de países como Estados Unidos (20º) e Canadá (31º).

Os países da parte intermediária da tabela⁹ geralmente têm o desempenho bom em uma ou duas áreas avaliadas, enquanto as outras contribuem para “puxar para baixo” sua classificação no quadro geral. É o caso do Brasil, 73º colocado no ranking geral. Enquanto no quesito “avanços educacionais” e “saúde e bem estar” o país encontra-se empatado com diversos outros países na 1ª posição, no item “empoderamento político” o país está apenas no 110º lugar¹⁰.

Isso significa que a realidade de baixo acesso das mulheres aos espaços de poder e decisão é o fator que determina, de forma decisiva, a posição que o Brasil ocupa no ranking

6. Segundo o Projeto do Observatório de Gênero apresentado pela Cepal: “Antecedentes y Propuesta de Observatorio de Género1 para América Latina y el Caribe de la Cepal”, p.8.

7. <http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>. Acesso em 05/10/2009.

8. Este assunto será retomado mais adiante.

9. A tabela completa encontra-se disponível em <http://www.weforum.org/pdf/gendergap/report2008.pdf>.

10. O quesito “empoderamento político” é composto pelos seguintes indicadores: razão mulheres/homens em relação ao total de anos ocupando cargos de presidente/a ou primeira/o-ministra/o nos últimos 50 anos; razão mulheres/homens nos cargos ministeriais; e razão mulheres/homens ocupando cadeiras no parlamento. As fontes utilizadas pelo Fórum Econômico Mundial foram fontes nacionais e avaliações do PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento).

do FEM, entre os últimos países na colocação geral. Reafirma-se, portanto, o péssimo cenário enfrentado pelas mulheres nesse campo e a necessidade de que sejam empreendidas ações imediatas e efetivas para reversão de um quadro de desigualdade que, ao contrário do verificado em outras áreas, tem se revelado estável e de difícil reversão.

Entre todos os países, a Finlândia é aquele no qual as mulheres têm mais oportunidades políticas, tendo o pior desempenho sido encontrado na Arábia Saudita. Na América Latina, novamente a Argentina se destaca, ocupando a 15ª posição no quesito “empoderamento político” e sendo a melhor posicionada entre os países latino-americanos¹¹. Cuba e Costa Rica também apresentaram um desempenho relativamente bom, ocupando a 19ª e a 20ª posição, respectivamente.

Por último, interessante analisar os dados disponibilizados pela CEPAL¹², por meio de seu Observatório de Igualdade de Gênero da América Latina e Caribe, uma vez que estes cobrem uma gama bem mais ampla de informações, permitindo observar diferentes espaços quando se trata de participação política das mulheres e não apenas a ocupação de cargos nos legislativos.

Em relação ao Poder Executivo federal, o Observatório coleta informações sobre a presença de mulheres no primeiro escalão de governo, ou seja, na direção dos ministérios ou órgãos equivalentes. Os dados disponibilizados evidenciam que os países latino-americanos vivenciam situações bastante diferenciadas entre si. Chile e Argentina, que são os únicos países da América Latina a terem mulheres no mais alto posto do poder executivo (Presidência), têm bons números: enquanto o Chile é o país que mais tem mulheres exercendo funções ministeriais (48%), a Argentina encontra-se na quinta colocação nesse critério (31%). O Brasil novamente mostra suas dificuldades na área, ocupando a última posição, com apenas 6% de presença feminina nos gabinetes ministeriais, o que significa 2 ministras: Nilcéa Freire, da Secretaria Especial de Políticas para Mulheres, e Dilma Rousseff, da Casa

Civil. Aqui cabe destacar que, apesar de poucas, o fato da Casa Civil ter uma mulher como titular é bastante significativo, pois é nesta esfera que as principais decisões de governo são tomadas.

Em cargos executivos municipais, não se pode dar grande destaque a nenhum país latino-americano, uma vez que aquele que mais tem mulheres exercendo mandatos de prefeitas (ou equivalentes nos outros países) é Porto Rico, com uma taxa que não alcança um quarto das cadeiras (23,1%). Logo em seguida, estão Chile (12,2%) e Costa Rica (11,1%). O Uruguai, último colocado no ranking, não possui sequer uma mulher ocupando o maior posto do executivo municipal, devendo-se considerar que existem apenas 19 municipalidades no país. O Brasil aparece na faixa intermediária do ranking, em 10º lugar, com apenas 9,07% das prefeituras ocupadas por mulheres.

Para o Poder Legislativo, vale ressaltar apenas os indicadores para o nível local, uma vez que os dados nacionais já foram apresentados anteriormente. Nesse caso, a proporção de mulheres brasileiras que ocupa cadeiras nas câmaras legislativas municipais também é muito baixo. Enquanto países como El Salvador, que tem 80,5% desses postos ocupados por mulheres, e Costa Rica, cuja ocupação feminina atinge 43,2%, encabeçam a lista dos melhores resultados de países latino-americanos nesse quesito, o Brasil aparece apenas como o 13º de um total de 15 países cujos dados estão disponíveis, à frente apenas de Panamá e Guatemala. Apenas 12,6% das cadeiras das câmaras municipais brasileiras são ocupadas por mulheres.

Finalmente, o Observatório da Cepal coleta também informações sobre o Poder Judiciário, mais especificamente sobre mulheres presentes na mais alta corte de justiça do país. Neste caso, os números demonstram novamente uma baixa presença feminina, sendo Honduras o país com maior presença de mulheres na Suprema Corte (53%). Mais uma vez, o Brasil figura entre os últimos da América Latina (11º lugar) com apenas 18% das cadeiras ministeriais do Superior Tribunal Federal estando ocupadas por mulheres

11. Tal resultado deve-se ao eficiente sistema de cotas adotado pela Argentina, que envolve: “i) a existência de listas fechadas; ii) a obrigatoriedade de que em cada grupo de três posições na lista esteja presente uma mulher; iii) a moderada magnitude da circunscrição eleitoral, que disponibiliza um número não muito pequeno de vagas para cada distrito eleitoral; e iv) a existência de um movimento de mulheres vigoroso e atuante, que pressionou o governo pela aprovação da lei e por algumas das regras que orientam a sua aplicação”. PINHEIRO, Op. Cit., p.52.

12. Vale ressaltar que os dados disponibilizados pela Cepal são fornecidos pelos governos dos países latino-americanos e referem-se sempre ao último período disponibilizado. Para detalhes, ver: <http://www.cepal.org/oig/adc/decisiones/>.

(ou duas mulheres), apesar de uma mulher já ter sido a presidenta do Superior Tribunal Federal entre os anos de 2006 e 2008. O Uruguai novamente aparece como último colocado, sem nenhuma mulher presente em sua Suprema Corte.

2.2. Indicadores qualitativos

Em relação aos indicadores qualitativos, importante ressaltar que estes permitem analisar o comprometimento político-institucional dos países com a temática de gênero o que, em termos teóricos, contribuiria para a ampliação da presença de mulheres na política formal. Para exemplificar este comprometimento, foram selecionados os seguintes indicadores: ratificação da Convenção para Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (Cedaw), existência de leis de cotas para as eleições e existência e hierarquia de mecanismos governamentais de políticas para as mulheres.

A CEDAW é uma convenção das Nações Unidas, aprovada pela sua Assembléia Geral em 1979. Segundo o Unifem, todos os países latino-americanos membros da ONU já ratificaram a Convenção, sendo que 15 ratificaram também seu Protocolo Facultativo, 3 assinaram, mas não ratificaram e outros 15 nem ao menos assinaram¹³. O Brasil tornou-se signatário da Convenção, com ressalvas à parte da família¹⁴, em 1981. O Congresso Nacional ratificou a convenção três anos depois, em 1984, conferindo à convenção poder de lei federal, embora o Congresso tenha mantido as ressalvas que o executivo havia feito. Apenas em 1994 as ressalvas foram retiradas, sendo toda a Convenção acatada pelo Estado brasileiro.

A importância de se analisar tal Convenção à luz da temática de poder e decisão está no compromisso político e legal imposto especialmente por seus artigos 7º e 8º que dispõem que:

“Artigo 7º - Os Estados - Partes tomarão todas as medidas apropriadas para eliminar a discriminação contra a mulher na vida política e pública do país e, em particular,

garantirão, em igualdade de condições com os homens, o direito a:

- b) participar na formulação de políticas governamentais e na execução destas, e ocupar cargos públicos e exercer todas as funções públicas em todos os planos governamentais.

Artigo 8º - Os Estados – Partes tomarão todas as medidas apropriadas para garantir à mulher, em igualdade de condições com o homem e sem discriminação alguma, a oportunidade de representar seu governo no plano internacional (...).¹⁵.

A Cedaw é, portanto, um marco histórico no movimento feminista e na luta pela aquisição de direitos de igualdade para as mulheres, tendo dado impulso decisivo na construção de políticas de igualdade por parte dos Estados signatários, tornando então a luta pela equidade de gênero uma luta também do Estado.

Sua ratificação deu novo impulso às organizações feministas e de mulheres, que passaram a contar com um forte instrumento legal para exigirem políticas públicas nas áreas ali definidas. Da mesma forma, em muito tem ajudado os mecanismos governamentais de políticas para mulheres na disputa política interna ao governo para alocação orçamentária e apoio político para o desenvolvimento de políticas de gênero e/ou para mulheres. Com a Cedaw, o Estado brasileiro passou a ter a obrigação legal de trabalhar pela inclusão das mulheres na vida política; a lei de cotas é um exemplo das iniciativas posteriores tomadas nesta área.

Na América Latina, Argentina, Brasil, Venezuela, Bolívia, Colômbia, Equador, Costa Rica, Panamá, Peru e República Dominicana têm leis de cotas para mulheres. Apesar de ter poucos impactos em alguns deles, como Brasil e Bolívia, em termos de ampliação substancial de mulheres no parlamento, em alguns lugares o resultado alcançado foi bastante positivo. É o caso da Argentina que passou de um total de 6% das cadeiras do Congresso Nacional ocupadas por

13. “‘Não assinaram’ refere-se a Estados que não assinaram, ratificaram, aceitaram ou aprovaram a CEDAW. ‘Assinaram mas não ratificaram’ refere-se a Estados que assinaram o tratado mas não o ratificaram nem aceitaram. ‘Ratificaram’ refere-se à Aceitação, Ratificação ou Sucessão da CEDAW, todos legalmente obrigando os países a implementar as disposições do tratado. A mesma classificação de assinaturas e ratificações aplica-se ao Protocolo Facultativo”. UNIFEM. Progresso das Mulheres no Mundo. Brasil: Unifem, 2008, p.75

14. A CEDAW permite a ratificação com reservas. No caso do Brasil, estas reservas referiam-se ao artigo 15, parágrafo 14, e artigo 16, parágrafo 1º, letras a, c, g, h.

15. CEPIA. Instrumentos Internacionais de Proteção aos Direitos Humanos. Brasil, 2001, p. 39.

mulheres para 38,3% na década passada. Outro exemplo de bons resultados é a Costa Rica, cuja proporção de mulheres no parlamento saltou de 14% para 36,8%.

No Brasil, inicialmente, as cotas eram de, no mínimo, 20% dos candidatos a cargos eletivos para as mulheres e referiam-se apenas às eleições para câmaras legislativas municipais. Em 1997, as cotas são estendidas para os demais cargos proporcionais, mas passam a ser de, no mínimo, 30% e, no máximo, 70% para cada um dos sexos. As primeiras eleições após a implantação do sistema de cotas nacional teve efeito inverso ao esperado: em 1998 foram eleitas 29 deputadas federais, contra 32, em 2004. A baixa eficácia das cotas no Brasil tem sido muito estudada por pesquisadores e estudiosos que apontam, entre as principais causas: i) o texto da Lei, que não obriga os partidos a preencherem as cotas; ii) o sistema político brasileiro, que funciona com listas abertas, consideradas menos favoráveis à incorporação de grupos excluídos; iii) profissionalização e elevados custos das campanhas; iv) falta de investimento dos partidos na formação política feminina; v) dispersão de votos entre candidaturas femininas, entre outros¹⁶.

Outro dado que contribui para analisar o encaminhamento das pautas de inclusão das mulheres nos países latino-americanos, refere-se à existência e ao status dos diversos órgãos executivos criados para promover políticas públicas que visam à equiparação de direitos e oportunidades entre mulheres e homens e à promoção da autonomia feminina. A existência de órgãos executivos de políticas para mulheres é um indicador qualitativo do compromisso dos países com a questão de gênero e pode ser interpretado como um ingrediente adicional no cenário favorável de promoção da participação feminina nos espaços de poder e decisão. Até porque, nesses casos, a titularidade dos organismos tende a ser de uma mulher o que, imediata-

mente, já a coloca numa posição importante na hierarquia governamental.

Dentre os países aqui analisados, todos têm algum tipo de estrutura neste sentido, que variam desde órgãos com status ministerial (Brasil e Chile, por exemplo), passando por Conselhos que desempenham o papel executivo (como na Argentina). Destes órgãos, 40% são ministérios ou possuem *status* ministerial; 40% são entidades ligadas à presidência sem status de ministério ou são mecanismos cujos responsáveis respondem diretamente à presidência (como secretarias, institutos nacionais, etc); e os 20% restantes são entidades diretamente dependentes de um ministério (como vice-ministérios, subsecretarias, conselhos, etc).

O Brasil encontra-se nos primeiros 40%, uma vez que a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, apesar de vinculada à Presidência da República, é dotada de *status* de ministério. O histórico brasileiro de ação institucional na área de promoção da equidade de gênero começou em 1985, com a criação do Conselho Nacional de Direitos da Mulher (CNDM). Produto da pressão do movimento feminista, o CNDM era vinculado ao Ministério da Justiça e, ainda que se responsabilizasse naquele momento pela execução das políticas, não possuía prerrogativas ministeriais.

O Conselho foi de vital importância para garantir as conquistas feministas à época da Assembleia Nacional Constituinte, em 1988, tendo grande parte de suas reivindicações sido aprovadas. Entretanto, após o fim da Constituinte, o CNDM ficou esvaziado de poder. Somente em 1995 foi reativado, mas ainda assim o tema da igualdade de gênero era pauta secundária no governo, e o *status* do Conselho foi rebaixado, passando então a ser subordinado à Secretaria Nacional de Direitos Humanos do Ministério da Justiça.

Nesse processo, o CNDM tornou-se um órgão meramente consultivo. Em 2002, no contex-

16. Sobre este assunto, ver: MIGUEL, Sônia Malheiros. A política de cotas por sexo: um estudo das primeiras 'experiências no Legislativo brasileiro'. Brasília: Cfemea, 2000; MIGUEL, Luis Felipe. Teoria política feminista e liberalismo: o caso das cotas de representação. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 15, n. 44, p. 91-102, out. 2000; ARAÚJO, Clara. Mulheres e representação política: a experiência das cotas no Brasil. Revista Estudos Feministas, v. 1, n. 1, p.71-90, 1998; _____. Cidadania incompleta: o impacto da lei de cotas sobre a representação política das mulheres brasileiras. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1999; _____. As cotas por sexo para a competição legislativa: o caso brasileiro em comparação com experiências internacionais. Dados: revista de ciências sociais, v. 44, n. 1, p. 155-195, 2001; _____. Potencialidades e limites da política de cotas no Brasil. Revista Estudos Feministas, v. 9, n. 1, p. 231-252, 2001.

to eleitoral, o assunto voltou à pauta política e foi criada a Secretaria de Estado de Direitos da Mulher (Sedim) que pouco teve tempo de atuar, pois foi instituída nos últimos meses do governo Fernando Henrique. Assim, em 2003, foi criada a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM), com *status* ministerial e ligada diretamente à Presidência da República, que engloba o CNDM, e coordena toda a política voltada para a promoção da autonomia das mulheres e da igualdade de gênero no país.

3. Considerações finais

De modo geral, o que se pode concluir é que o Brasil encontra-se, ainda, em um estágio defasado em relação à participação feminina nos espaços da política institucional. A dissociação histórica estabelecida entre mulheres e poder é algo a ser vencido no país, constituindo-se ainda em uma realidade latente. Em comparação aos países da América Latina, algumas questões merecem ser destacadas. Por um lado, o Brasil é dotado de instrumentos legislativos e institucionais que oferecem as bases para que esta desigual realidade seja alterada: existe um organismo de políticas com status de ministério, há uma lei de cotas (que passa agora por um processo importante de aprimoramento), a Cedaw foi ratificada e, ainda que não exista uma Lei da Igualdade, há um Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, instituído por meio de um Decreto Presidencial. Por outro lado, no entanto, a análise comparativa nos coloca, invariavelmente, nas piores posições dos rankings construídos a partir de qualquer indicador de participação política.

Há, portanto, muito ainda o que se fazer, especialmente porque as causas que contribuíram para conformar este quadro persistente de exclusão são muitas e não são de fácil modificação. Não é o objetivo deste artigo discutir estas causas, uma vez que isto demandaria uma reflexão teórico-conceitual que não cabe para os propósitos desta Revista. Ainda assim, alguns fatores podem ser rapidamente citados, apenas para pontuar e direcionar análises futuras que possam ser feitas sobre os dados aqui apresentados.

Num espectro mais amplo, pode-se dizer,

como já afirmado no início deste artigo, que a questão cultural – ou seja, os valores sociais de gênero e a socialização diferenciada – é um dos fatores que mais determinam a baixa ocupação dos cargos políticos por mulheres. Por socialização diferenciada entende-se a maneira como os valores são repassados e reproduzidos socialmente na construção da individualidade. Em uma sociedade historicamente patriarcal – como ainda o é a brasileira –, homens e mulheres foram socializados (ou seja, tiveram contato com o mundo social) de formas diferentes, cabendo às mulheres a responsabilidade pelas atividades do mundo privado, relacionadas às tarefas domésticas de cuidado da família e da casa. Aos homens, por outro lado, coube a tarefa de prover o domicílio, a partir da inserção no mundo público. Nesta separação públicoXprivado/homemXmulher, a vida política ficou excluída do campo de ação feminino. Assim, apesar dos tímidos avanços verificados nos últimos anos, “A política [ainda] é freqüentemente vista como não sendo um domínio da mulher ou com a qual elas deveriam tratar. E muitas mulheres, quando entrevistadas, dizem que ‘não estão interessadas em política’, ou que a política ‘é coisa de homem’”¹⁷.

De fato, esta dimensão cultural acaba por se constituir em pano de fundo para a maior parte dos outros fatores que podem ser levantados para explicar as desigualdades existentes na esfera política, dentre os quais destacam-se: i) as resistências e preconceitos presentes nas organizações partidárias; ii) os fundamentos dos sistemas de cotas eleitorais; iii) o acesso seletivo aos recursos econômicos e sociais; iv) a necessidade de conciliar vida pública e privada; v) o desigual acúmulo de capital político e social; etc.

A desigualdade de participação entre homens e mulheres na política institucional só se configurou, porém, em uma questão para o Estado brasileiro a partir da década de 2000. Até então, muito pouco se fez em termos de iniciativas governamentais que pudessem contribuir para a construção de um cenário mais democrático nas esferas pública e política. A falta de ação do governo federal em relação ao tema foi reconhecida quando, na II Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres, se apresentou este tema como um dos objetivos centrais a serem

17. TABAK, Fanny. Mulheres Públicas: participação política e poder. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2002, p.104.

discutidos. Tal centralidade se justifica pela necessidade e importância da participação como ação transformadora das estruturas de poder e das instituições, e também da cultura e das mentalidades, gerando novas relações sociais. No que se refere às mulheres, esta participação torna-se ainda mais fundamental pela situação desigual e discriminatória que vivenciam, sendo essencial para a elaboração das leis e para a implementação de políticas que promovam a igualdade e a equidade de gênero.

A partir da construção do II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, diversas iniciativas começaram a ser desenvolvidas, cabendo mencionar aqui a instituição da Comissão Tripartite – composta por representantes do Poder Executivo, Legislativo e da sociedade civil – para discutir, elaborar e encaminhar proposta de revisão da Lei 9.504/97, a Lei de Cotas. Dos trabalhos da Comissão, resultou a aprovação, no plenário da Câmara dos Deputados, de importantes pontos da lei eleitoral em favor das mulheres. A nova redação estabelece que 5%

do Fundo Partidário tem de ser aplicado na formação política das mulheres; 10% do tempo de propaganda partidária dos partidos serão utilizados pelas mulheres dos partidos; passa a ser obrigatório o preenchimento pelos partidos dos 30% de vagas destinadas ao sexo oposto; e se o partido não cumprir o preenchimento dessas cotas, a sanção será de 2,5% a mais do Fundo Partidário destinado à formação das mulheres. As mudanças ainda precisam ser confirmadas pelo Senado Federal e devem passar a valer nas eleições de 2010.

A luta pela igualdade de gênero é, sem dúvida, uma luta pela igualdade de poder entre homens e mulheres e, portanto, uma luta política, que precisa ser travada, simultaneamente, nos domínios dos espaços públicos e privados. Representa a luta por uma democracia completa que seja capaz de assegurar as mesmas oportunidades e condições de disputa e participação e que reconheça a experiência, a capacidade e a contribuição que as mulheres tem a dar para a construção de um país no qual as diferenças não se traduzam em desigualdades.

Mulheres na Política

Fátima Pacheco Jordão¹

São raras as pesquisas de opinião que oferecem resultados que podem ser analisados em uma perspectiva de tempo que vai muito além do período de sua realização. É o caso da pesquisa do Instituto Patrícia Galvão, Cultura Data e Ibope² que entrevistou 2002 brasileiros, no início deste ano, sobre percepção e expectativas da população sobre a participação das mulheres na política.

Neste artigo, vamos explorar quatro vertentes bem delineadas no estudo em questão e que oferecem luzes sobre o que está ocorrendo neste momento e que estarão no horizonte político do país ainda por alguns meses.

Estes cortes de análise referem-se aos seguintes aspectos: 1) necessidade percebida de reforma do sistema político que permita maior representação em postos de poder para mulheres; 2) mudanças e aberturas dos partidos políticos para uma agenda mais ampla e mais complexa que, aliás, já estão postas na sociedade e não encontram brechas no repertório tradicional dos partidos atuais; 3) a percepção do descompasso entre o protagonismo feminino atual e a exígua representação nos postos atuais de poder e 4) a capacidade destes novos conteúdos e atores representarem um aperfeiçoamento ou novos degraus civilizatórios da democracia no Brasil. Não é pouco o que a sociedade está percebendo e, em conseqüência, demandando: quer-se uma urgente atualização do jogo político nacional.

Nos quatro cantos do país, 4 em cada 5 entrevistados concordam com as premissas de que mais mulheres na política e nos espaços de poder melhoram a democracia e os próprios espaços públicos em que atuam: 77% dos homens, 80% das mulheres. No nordeste, sul e sudeste, a proporção é de 80%. Menos enfáticos, mas ainda assim assertivos, 70% dos brasileiros das regiões Centro e Norte confirmam esta visão.

As razões alegadas são várias e os entrevistados oferecem algumas possibilidades de ganhos gerais, caso mais mulheres fossem eleitas: aumentaria a competência na prática política (75%); na ética (honestidade) dos procedimentos políticos (74%) e daria mais consistência ao compromisso dos eleitos com os eleitores (74%). Agregando outros valores e atributos igualmente virtuosos, os eleitores passam um recado claro: a imagem do fazer política está deteriorada e novos atores (as mulheres) poderiam trazer novos valores.

Este discurso progressista poderia ser lido como idealizado, “politicamente correto”. Além do que, o pequeno crescimento de mulheres em cargos eletivos não tem expressado a visão captada nesta pesquisa. A nossa interpretação é de que está ocorrendo, de fato, um descompasso entre o alto desempenho de algumas mulheres e sua participação numérica nos espaços políticos ou administrativos. Dois exemplos recentes e gritantes: a chefia da casa civil da presidência, acumulada com a gerência dos projetos de infra-estrutura do governo federal (PAC), criou um espaço de poder inédito na trajetória da República. E nesta posição está uma mulher, Dilma Rousseff.

A entrada de Marina Silva no PV põe em perspectiva novos arranjos na agenda do Brasil no que se refere a meio ambiente e às premissas do desenvolvimento econômico do país. Como ela mesma diz, “não se trata de um novo caminho, mas de uma nova maneira de caminhar”. Não é novidade nenhuma que, na Conferência de Copenhage (dezembro de 2009), o protagonismo desta brasileira da Amazônia será muito mais proeminente do que o de muitos políticos importantes dos vários países que vão participar da reunião. E sua voz política tem ressonância global, o que também é uma novidade.

1. Fátima Pacheco Jordão é pesquisadora e assessora do Cultura Data e membro do Conselho Diretor do Instituto Patrícia Galvão.

2. Pesquisa quantitativa que contou com as parcerias do Instituto Ibope Inteligência, Instituto Patrícia Galvão de Comunicação e Mídia e Cultura Data da TV Cultura. As entrevistas foram realizadas em fevereiro de 2009, com 2002 entrevistas representando a população adulta brasileira. A pesquisa está disponível nos sites dos realizadores (Ibope, Cultura Data, Instituto Patrícia Galvão) e do apoiador (Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres).

A pesquisa que analisamos antecipa com clareza esta necessidade de mudar a forma da caminhada da política brasileira e, mais precisamente, de que os brasileiros se colocam a favor de medidas legislativas que promovam mais igualdade entre homens e mulheres. Expectativas que contrastam com a apatia de governantes, partidos e políticos em concretizar medidas necessárias. A pesquisa mostra uma taxa de concordância muito alta (79%) com idéias como a de que “deveria ser obrigatório que câmaras de vereadores, assembleias

legislativas estaduais e o Congresso Nacional tivessem metade de homens e metade de mulheres”.

Os brasileiros apontam claramente para um ambiente político mais avançado e mais compatível com a complexidade da dinâmica social, política e econômica do país. Neste sentido, a pesquisa Mulheres na Política tem uma atualidade e, provavelmente, permanência que poderá explicar muitos novos aspectos do cenário eleitoral de 2010, em todos os níveis de disputa daquelas eleições.

Existe democracia sem as mulheres? Uma reflexão sobre a função e o apoio às ações afirmativas na política.

Patrícia Rangel¹

Introdução

A sub-representação das mulheres na política institucional é reconhecida como um grave problema em regimes eletivos, e vem sendo apontada como sintoma do déficit democrático que atinge diversos governos representativos. Em 1995, a Conferência Mundial sobre a Mulher das Nações Unidas (a Conferência de Beijing) estabeleceu um mínimo de 30% como meta mundial de participação feminina em casas legislativas. Entretanto, dados da União Interparlamentar (IPU, da sigla em inglês), órgão vinculado à Organização das Nações Unidas (ONU), mostraram que, 13 anos depois, essa meta foi alcançada em somente 20 Câmaras de Deputados no mundo.

O Brasil é um dos países que não alcançaram a meta: em 2006, foram eleitas apenas 45 deputadas federais (8,7% do total) e 123 deputadas estaduais (11,6%), ao passo que, em 2008, somente 6.508 mulheres se tornaram vereadoras (12,5%). Em setembro de 2008, a IPU registrou que as brasileiras eram apenas 9% na Câmara Federal, colocando o Brasil 142ª colocação no ranking de 188 países. O número impressiona ao compararmos com a posição de outros países da região: Cuba – 43,2%; Argentina – 40%; Peru – 29,2%; Equador – 25%; Venezuela – 18,6%, Bolívia – 16,9%; Chile – 15%; Paraguai – 12,5%. O Brasil, nas Américas, fica à frente somente de Colômbia, Haiti e Belize.

Deste diagnóstico, pode-se tirar facilmente um prognóstico: ações afirmativas para as mulheres são necessárias para equalizar o acesso à política institucional, levando em conta a perspectiva social e as trajetórias diferenciadas. As cotas são indicadas por funcionarem como mecanismos de discriminação positiva para combater o problema estrutural da baixa participação feminina.

O Brasil vem adotando mecanismos para aumentar a participação das mulheres na política institucional, das quais merece destaque a reserva de vagas de candidatura para o sexo minoritário em eleições proporcionais. Tais ferramentas, segundo pesquisas recentes, são amplamente apoiadas pela população, mas não caíram nas graças de nossos parlamentares. Além disso, a eficácia das cotas vem sendo crescentemente questionada por acadêmicos, mulheres dos partidos políticos e militantes feministas.

Tendo tais questões em mente, este artigo pretende analisar a lei de cotas eleitorais sob o pano de fundo de três pesquisas recentes que abordam o tema: a pesquisa IBOPE/Patrícia Galvão/Cultura Data sobre mulheres na política e em espaços de tomada de decisão; a sondagem DIAP/INESC com parlamentares sobre a reforma política; e uma pesquisa conduzida pelo CFEMEA sobre a reforma eleitoral. Em um primeiro momento, recuperaremos o processo de adoção das cotas e explicaremos sua utilidade para, num

1. Doutoranda no Instituto de Ciência Política da Universidade de Brasília (Ipol/UnB) e assessora técnica do CFEMEA para as áreas de “Trabalho & Previdência” e “Poder & Política”.

segundo momento, vinculá-lo à opinião da população e dos parlamentares sobre as ações afirmativas expressas nas pesquisas supracitadas. Por fim, apresentaremos as soluções que têm sido levantadas em tempos recentes, sobretudo com base na experiência de três espaços de reflexão sobre o tema: a Plataforma dos Movimentos Sociais pela Reforma do Sistema Político, a Comissão Tripartite para revisão da Lei de Cotas e a Frente Parlamentar pela Reforma Política com Participação Popular.

I. Aniversário da lei de cotas: felicitação ou necessidade de revisão?

Há 14 anos, em 29 de setembro de 1995, os parlamentares brasileiros aprovavam a primeira legislação destinada a aumentar a presença feminina no Legislativo: a Lei N. 9.100/95, que reservava 20% das candidaturas dos partidos políticos para mulheres.

Fruto de um movimento internacional de incentivo a mecanismos para incrementar a representação parlamentar feminina, a proposta de adoção de cotas no Brasil foi apresentada por Marta Suplicy (PT/SP) e contou com a assinatura de mais de 20 deputadas de diversos partidos, tendo sido introduzida na Câmara Federal em agosto de 1995, quando se discutia a Lei Eleitoral que regulamentaria as eleições de 1996. O documento entrou como uma emenda à proposta de lei e sugeria a reserva de vagas para candidatas mulheres nas listas dos partidos e outras medidas de apoio a elas. A aprovação da norma foi uma conquista excepcional para o movimento feminista e a coletividade de mulheres brasileiras. Entretanto, vale fazer algumas ressalvas em relação ao conteúdo e aos efeitos da norma e ao processo de aprovação do projeto.

Uma primeira observação se refere à iniciativa: a cota não foi resultado de uma luta conjunta de legisladoras de partidos distintos, mas sim fruto da iniciativa individual de uma deputada federal no contexto da Conferência de Beijing. A segunda é em relação à sua eficácia: no fim das contas, o objetivo da proposta não foi alcançado. Não só os mecanismos de apoio às candidaturas deixaram de ser incorporados, como a porcentagem de reserva de vagas foi re-

duzida de 30%, no texto original, para 20%, no texto final.

Esta última observação adianta a terceira ressalva, em relação às modificações no projeto original: além de reduzir o percentual reservado às candidaturas femininas, a lei permitiu que os partidos apresentassem mais candidatos do que o estipulado (até 120% do número de vagas a ocupar). Ou seja, o efeito das cotas fora neutralizado. Segundo Marta Suplicy, a reivindicação das mulheres foi manipulada para aumentar o número de candidaturas, diluindo a possibilidade de que a cota contribuísse para um maior investimento nas campanhas de mulheres candidatas.

Menos de um ano depois das eleições de 1996, em 30 de setembro de 1997, foi sancionada uma nova lei eleitoral: a Lei N. 9.504/97, que elevava o percentual de vagas destinadas ao sexo minoritário nas listas eleitorais para 30%². A Lei N. 9.504/97 possui três grandes diferenças em relação à Lei N. 9.100/95: 1) o percentual de candidaturas femininas estipuladas pelas cotas; 2) ela não institui uma cota mínima para mulheres, e sim estabelece um sistema de cotas mínimas e máximas para as candidaturas de mulheres e homens; e 3) a lei amplia o âmbito de aplicação aos cargos legislativos de todos os níveis.

A norma, contudo, autorizou cada partido a registrar candidatos até 150% do número de lugares a preencher. Tal elevação pode ser entendida como uma “cláusula de escape”, uma vez que um partido pode apresentar uma lista completa de candidatos sem incluir sequer uma mulher. Assim, se um determinado distrito pode eleger 100 deputados, cada partido pode oferecer 150 candidatos (150% das vagas). Sob a letra da lei 9.504/97, 45 desses devem ser do sexo feminino, mas o partido pode então apresentar 115 candidatos homens e deixar as candidaturas femininas em aberto sem violar a lei. A única sanção para o não cumprimento é o impedimento de substituir as vagas reservadas por candidatos de outro sexo.

O que são e para que servem as cotas?

As cotas se apresentam como um instrumento de impacto imediato no processo de fe-

2. Por conta de uma cláusula transitória, o artigo 80º estabelecia tais porcentagens em 25% e 75% para as eleições de outubro de 1998, quando a lei 9.504/97 foi testada.

minização das casas legislativas. Elas funcionam como mecanismos de discriminação positiva para combater o problema estrutural da baixa participação feminina e corrigir a injustiça do monopólio da representação masculina e dos interesses desse grupo social, como explica Lúcia Avelar (2001). A adoção de cotas é um artifício positivo nas estratégias eleitorais, num momento em que os partidos políticos perdem sua função tradicional, a política se torna personalizada e sofre de enorme volatilidade.

Esse artifício foi recomendado em 1986 pela 1ª Conferência Ministerial Europeia sobre a igualdade entre homens e mulheres. O ponto de partida institucional para a adoção das cotas como políticas de ação afirmativa, contudo, foram as recomendações das Nações Unidas, que instauraram o debate acerca da exclusão política feminina a partir da década de 1970. A ONU desenvolveu uma Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres em 1979 e posteriores Recomendações e Plataformas de Ação das Conferências Mundiais de Nairobi (1985) e Beijing (1995), que marcaram as pautas. Esses instrumentos internacionais tiveram grande impacto nas agendas dos governos e motivaram o desenvolvimento de três tipos de estratégias institucionais para a promoção da mulher em processos e arenas de decisão política: Planos e Programas de Igualdade e Tratamento, Escritórios da Mulher (nos Executivos) e a incorporação de Ações Afirmativas ou cotas no sistema político.

Os países que possuem maior número de mulheres em seus parlamentos são os que desenvolvem leis de igualdade entre os sexos. No mundo, segundo o International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA), 74 países dos 186 que possuem instituições legislativas têm alguma legislação eleitoral de cotas por sexo, seja ela de cunho constitucional, ordinário ou partidário. Cerca de 40 países do mundo (entre eles 10 Estados latino-americanos) adotam cotas obrigatórias para eleições legislativas nacionais, e em mais de 50 países, há partidos políticos que adotaram cotas voluntárias.

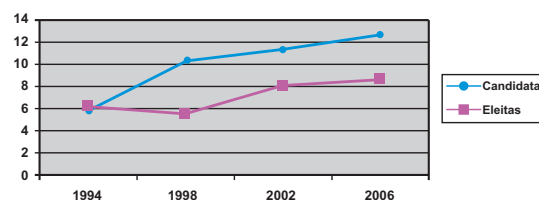
Uma das críticas ao sistema de cotas é o argumento de que elas contribuiriam para se conformar um “teto de vidro”, representando a cota mínima, na verdade, o topo da participação

feminina. Outra crítica é que a cota não obriga a eleita a assumir o cargo. Há uma prática comum em países que adotaram cotas na qual os dirigentes partidários pressionam a legisladora a renunciar pouco tempo após se eleger para que um homem ocupe sua vaga. Apesar das ressalvas, é preciso reconhecer a importância das cotas para a participação feminina e admitir que o mecanismo forçou a entrada no poder de mulheres muito capazes que, sem as cotas, permaneceriam excluídas da política institucional.

Por que as cotas não parecem eficazes no Brasil?

Para alcançar a paridade de participação política entre homens e mulheres, não basta apenas instituir um mecanismo de ação afirmativa como as cotas. Diversas outras variáveis precisam interagir de forma a beneficiar o sistema, para que as cotas alcancem seus objetivos. Entre essas variáveis, estão: o sistema político como um todo, o sistema eleitoral, a cultura, fatores sócio-econômicos, entre outros.

Em grande medida, o não-sucesso da legislação se deve às singularidades tanto da norma quanto do sistema eleitoral do país. A adoção de listas abertas e a forte individualização das campanhas políticas contribuem para que as mulheres tenham muitas dificuldades para entrar no jogo eleitoral com possibilidades reais de eleição. É importante lembrar que as cotas só atuam no processo de seleção de candidatas. E, como ressalta Clara Araújo (2008), a porcentagem de mulheres eleitas não cresce proporcionalmente à porcentagem de candidatas (ver gráfico abaixo).



Fonte: CFEMEA/Eleições 2006.

Ainda para Araújo (2008), outra crítica é que não foi desenhado um mecanismo de sanções em caso de descumprimento da norma. A ausência de penalidades para o não-cumprimento acaba tornando inúteis as estraté-

gias voltadas para monitorar se as cotas são corretamente aplicadas, dando um efeito de caráter simbólico, não efetivo, à legislação. Desde a implementação da Lei N. 9.504/97, quase nenhum partido respeitou o sistema de cotas nas eleições que se sucederam. Tal fato nos leva a concluir que, além de não se empenhar em preencher as vagas reservadas às mulheres nas listas, os partidos não lançam candidatas com chances reais de se eleger.

As mulheres também têm como barreira o fato de muitos homens, com carreiras políticas consolidadas, conseguirem facilmente se reeleger. A possibilidade de reeleição é um fator de conservação da composição de gênero e um obstáculo à renovação da distribuição de gênero em cargos políticos. Entre outros motivos, é por isso que as mulheres demoram mais para construir uma carreira política: 52% das deputadas federais têm entre 45 e 59 anos, em oposição aos 48% de legisladores homens.

Também o alto grau de desigualdade na divisão sexual do trabalho social na sociedade brasileira, combinado ao peso da dupla jornada, possui impacto direto na desmobilização das mulheres comuns em relação à política. Com o acúmulo dos trabalhos remunerado e não remunerado, elas não dispõem de tempo ou incentivo para se envolver em atividades sindicais, partidárias ou comunitárias. Em 96% dos domicílios em que residem mulheres, uma mulher é a principal responsável pelos afazeres domésticos. Somente essa informação já nos auxilia a entender, ao menos em parte, porque as mulheres permanecem fora da política partidária. Nas últimas cinco décadas, segundo Almira Rodrigues (2003), as mulheres construíram um projeto profissional (portanto, individual) que se tornou valorizado e reconhecido pela sociedade. Isso contribuiu para a consolidação de uma mentalidade que não exige mais que as mulheres deixem o trabalho remunerado e se dediquem somente à casa, mas a entrada no campo da política é mais recente. Ainda não conseguimos transpor a condição de eleitora à de eleita, ultrapassar a influência pessoal sobre representantes políticos, nem ocupar espaços próprios de direção política.

II. Ações afirmativas 14 anos depois: como são vistas pela população e pelos parlamentares?

Recentemente, o Instituto Patrícia Galvão lançou, em parceria com o Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística (Ibope) e o Cultura Data, uma pesquisa intitulada “Mulheres na Política”, que foi realizada com mais de duas mil pessoas em todo o Brasil. Esse levantamento apontou, entre diversas coisas, que a maioria dos brasileiros: votaria em mulheres (94%), acha que a presença feminina na política traz ganhos para a democracia e a sociedade (83%) e defende a lei de cotas para mulheres e punição a quem não cumpri-la (86%). Além disso, mais da metade (55%) acha que a lista de candidaturas deveria ter número igual de mulheres e homens e a grande maioria (80%) defende leis para promover igualdade entre os sexos no cenário político³.

Contudo, no âmbito institucional, a exclusão política é tomada como um não-problema, ou pior, como algo que não deve ser alterado. Por isso, as conquistas que ocorreram no plano da política institucional para as mulheres estão presas a uma igualdade formal e demonstraram sua insuficiência. Quando olhamos para a opinião do outro lado, ou seja, para os representantes, não para os representados, isso fica muito claro. É o que aponta a pesquisa “Parlamentares opinam sobre reforma política”, realizada pelo Instituto Nacional de Estudos Sócio-Econômicos (INESC) com 150 parlamentares formadores de opinião no Congresso. Ao contrário da população brasileira, somente uma minoria (14,7%) defende ações afirmativas para mulheres, mais especificamente, a alternância de uma mulher e um homem em lista fechada.

Em linhas gerais, essas pesquisas indicam que os parlamentares parecem não querer mais mulheres no Congresso. Há vários projetos de lei tramitando na Casa que pleiteiam mais participação feminina na política, mas, pelos dados disponibilizados, os parlamentares que atualmente ocupam assentos na Casa não estão dispostos a promover a pluralidade de gênero.

O CFEMEA também realizou, em 2008, uma

3. Esses resultados, contudo, podem revelar menos a opinião real dos entrevistados do que um padrão de “respostas desejáveis”. Em democracias liberais, a discriminação é considerada um valor socialmente negativo, o que pode contribuir para que perguntas diretas acerca de um preconceito sejam respondidas com base em valores aceitos amplamente, não na opinião do entrevistado.

pesquisa com parlamentares que confirma os resultados da pesquisa do INESC e apresenta mais dados sobre suas posições em relação a questões de gênero. Apesar de o levantamento ainda não ter sido publicado, alguns dos resultados foram disponibilizados no texto “O que os parlamentares pensam sobre as mulheres na política?” (RANGEL, 2009), apontando algumas impressões sobre o que os parlamentares pensam no que tange à participação política das mulheres.

Além de questões apresentadas sobre os projetos de reforma política que visam a aumentar a participação das mulheres, a pesquisa traçou o perfil da composição do Congresso, ilustrado pela amostra analisada: dos 594 parlamentares (513 deputados e 81 senadores), 321 responderam ao questionário (sendo a maior parte composta de deputados federais - 86% dos 321). Os homens foram 92% dos entrevistados e os brancos, 60%. A maior parte deles é casada (80%), sendo que havia menos legisladoras casadas do que legisladores homens casados (56% contra 82%). Isso reforça o que afirma Rodrigues (2001): a combinação de atuação política e vida conjugal é mais comum entre homens do que entre mulheres. Essa situação não parece no caminho de se alterar.

Sobre a religião, 90% declaram professar uma fé e 25% concordam em legislar seguindo convicções religiosas particulares, o que compromete o desenvolvimento de políticas públicas no Estado laico. Em um país em que religião e governo são oficialmente separados, não é adequado que legisladores federais pautem sua conduta em pressupostos religiosos. Limitando a formulação de legislação ao que permite a religião, o deputado/senador corre o risco de não atender a demandas e necessidades da população. Na amostra consultada, a maior parte dos legisladores que trabalhavam a partir de suas convicções religiosas era católica (70%) e evangélica (22%).

Observamos diferenças relevantes de perfil entre legisladoras mulheres e legisladores homens nessa pesquisa. Percentualmente, as mulheres se declaram mais de esquerda e centro-esquerda que os homens (67% contra 50%); declaram mais que os homens não possuir nenhuma religião (15% contra 9%); e discordam mais que eles de legislar a partir de suas con-

vicções religiosas pessoais (67% contra 59%). Talvez isso explique o baixo número de mulheres integrando bancadas fundamentalistas e a baixa ocorrência de projetos de lei contra a despenalização do aborto, geralmente fundamentados em argumentos religiosos e/ou morais, formulados por mulheres.

Falando especificamente de participação política, pelos resultados da pesquisa, os parlamentares parecem estar dispostos a perpetuar a sub-representação parlamentar feminina. Em relação às propostas de reforma política que visam a aumentar a participação das mulheres, eles tendem a concordar com medidas de caráter simbólico, mas não com políticas efetivas e de caráter obrigatório. A medida punitiva para os partidos que descumprirem as cotas não é bem vista, da mesma forma que a ação afirmativa que almeja equalizar de vez a participação – a paridade na distribuição das listas. Vejamos os dados abaixo:

- 1) 60% discordam da punição de partidos que não alcançarem o mínimo de 30% de candidaturas femininas;
- 2) 60% concordam em destinar parte dos fundos partidários e parte do tempo de propaganda para promover a participação política das mulheres;
- 3) 72% discordam em adotar lista fechada com alternância de sexo;
- 4) 73% concordam em regulamentar o financiamento público exclusivo das campanhas eleitorais.

Essas opiniões, contudo, representam o posicionamento de parlamentares homens e mulheres. É interessante, neste ponto, analisar as respostas de mulheres parlamentares e de homens parlamentares em separado. Vejamos os dados:

74% das mulheres entrevistadas concordam com *punições para o partido que não preencher as cotas* de candidaturas femininas, contra 27% dos homens. Em relação à adoção de *lista fechada com alternância de sexo*, 63% das mulheres e 16% dos homens concordam com a medida. Sobre o fundo partidário, que proporciona recursos financeiros para as campanhas eleitorais e acesso a instalações públicas para reuniões e

comícios, 85% das mulheres entrevistadas concordam com a *destinação de parte do fundo para instâncias de mulheres nos partidos*, em oposição aos 57% dos homens que o fazem. A *destinação de parte do tempo de propaganda política* foi apoiada por 89% das mulheres consultadas e

57% dos homens. Por último, 93% das mulheres e 71% dos homens são a favor do *financiamento público exclusivo das campanhas eleitorais*.

Para facilitar a visualização dos dados, segue esquema das propostas e a comparação do grau de aceitação de acordo com o sexo do entrevistado:

Demanda	Posição	Geral	Homens	Mulheres
Punir os partidos que não alcançarem o mínimo de 30% de candidaturas femininas. (não incluído no Ponto de Vista Feminista sobre a Reforma Política)	Concorda	31	27	74
	Concorda em parte	6	5	11
	Discorda em parte	2	2	
	Discorda	60	65	15
	Recusa	0	0	
Lista fechada de candidat@s com alternância de sexos.	Concorda	20	16	63
	Concorda em parte	5	5	4
	Discorda em parte	1	1	
	Discorda	72	75	33
	Recusa	0	0	
Pelo menos 30% do fundo partidário às instâncias de mulheres dos partidos.	Concorda	60	57	85
	Concorda em parte	4	4	4
	Discorda em parte	1	1	
	Discorda	34	36	7
	Recusa	0	0	
Pelo menos 30% do tempo de propaganda partidária gratuita na mídia para a promoção da participação política das mulheres.	Concorda	60	57	89
	Concorda em parte	6	6	4
	Discorda em parte	0	0	
	Discorda	33	35	7
	Recusa	0	0	
Financiamento público exclusivo de campanhas eleitorais.	Concorda	73	71	93
	Concorda em parte	2	2	
	Discorda em parte	1	1	
	Discorda	22	23	7
	Recusa	0	0	
Total	Não sabe	2	2	
	Total	100	100	100

III. Conclusões sobre mulheres em cargos de poder: necessidade de mudança e sugestões

Todas as eleições municipais e federais que ocorrem no país apontam que as mulheres são sub-representadas no campo da política. A democracia como um todo sofre de problemas estruturais, e a exclusão de grupos sociais historicamente marginalizados (mulheres, negros, indígenas, pobres, homossexuais, deficientes) está longe de ser superada, perpetuando um poder institucional que é masculino, branco, cristão e proprietário.

A política de ação afirmativa para incrementar a participação feminina na política institucional brasileira se restringe às eleições proporcionais (vereadores, deputados estaduais e federais) e deixa de fora a escolha de cargos majoritários (prefeito, governador, senador e presidente). Por esse motivo, o esforço para vencer a marginalização das mulheres na política partidária precisa ter como principal frente de ação a busca pela superação da resistência dos partidos em apoiar as candidaturas femininas. Para que isso ocorra, é necessário dar um fim deliberado e planejado ao problema por meio de mudanças institucionais.

Por sua vez, mudanças institucionais eficazes só terão lugar com uma ampla e profunda transformação no sistema político do Brasil. Daí a necessidade de uma reforma no sistema eleitoral e no sistema político como um todo no país.

Nesse sentido, o ano de 2009 foi rico em experiências de reflexões. A Comissão Tripartite para revisão da Lei de Cotas, composta por representantes do Poder Executivo, do Poder Legislativo e da sociedade civil, conclamou a Câmara dos Deputados a promover alterações para combater a subrepresentação feminina no Parlamento. As propostas apresentadas aos parlamentares, num momento em que um grupo de deputados era designado pelo presidente da Câmara dos Deputados (Michel Temer) para pensar a reforma política, foram no sentido de: 1) aprimorar o mecanismo de cotas, minando a “cláusula de escape” presente na Lei 9.504/97, que autoriza os partidos a elevar o número de candidatos, permitindo que o mecanismo seja

facilmente burlado; 2) garantir a aplicação das cotas, estabelecendo uma punição didática aos partidos que não preenchem o percentual de candidaturas femininas – atualmente, a única sanção para o não cumprimento da lei é o impedimento de substituir as vagas reservadas para um sexo por candidatos de outro; 3) incluir o critério raça/cor nas fichas de candidatura do TSE, para gerar dados estatísticos sobre a participação de negras, negros e indígenas nas eleições, atualmente inexistentes; 4) incorporar outras ações afirmativas, reservando tempo de propaganda eleitoral e parte do fundo partidário para ações de incentivo às candidaturas femininas.

A proposta de reforma eleitoral aprovada no Plenário da Câmara dos Deputados (Projeto de Lei 5.498/09) em julho de 2009 incluiu, mesmo que de forma minimizante, parte dessas sugestões: o projeto estabelece a destinação de 5% do Fundo Partidário na formação política das mulheres, assim como de 10% do tempo de propaganda partidária (fora de anos eleitorais) para promover e difundir a participação feminina. O texto incluiu uma punição para o partido que não cumprir a regra dos 5%: se não destinar esse percentual, deverá acrescentar mais 2,5% dos recursos do fundo no ano.

Essas conquistas, alcançadas graças à atuação firme da Bancada Feminina, representam um avanço para a participação política das mulheres. Além do valor simbólico que a medida exerce, será possível destinar milhares de reais por ano, mesmo nos menores partidos, a atividades que promovam a participação feminina, como eventos de formação política, congressos, encontros, atos. Também representou avanço a determinação mais explícita, no texto, de que ao menos 30% dos candidatos lançados pelo partido devem ser do sexo feminino. O texto inicial se referia a “reserva de candidaturas” e agora o texto da Câmara passa a ser “preencherá”.

Por outro lado, avaliou-se como um retrocesso a rejeição da proposta de incluir o critério raça/cor nas fichas de candidatura do TSE. Essa sugestão, motivada pela necessidade de gerar dados estatísticos sobre a participação de negros/as e indígenas nas eleições (e, posteriormente, de políticas para combater a subrepresentação destes) não foi aceita, apesar da

inexistência dessas estatísticas na política institucional. O debate entre líderes também não assimilou a punição para os partidos que não cumprirem as cotas, nem mesmo a diminuição das vagas de candidaturas de 150% para 100%, mudança que auxiliaria o cumprimento das cotas para mulheres.

Além da Comissão Tripartite, dois outros espaços de articulação e reflexão merecem destaque aqui: a Plataforma dos Movimentos Sociais pela Reforma do Sistema Político e a Frente Parlamentar pela Reforma Política com Participação Popular. Com algumas diferenças, esses dois grupos propõem a adoção de listas fechadas com alternância de sexo (o que diminui o caráter individualista e os altos custos da campanha, a competição intra-partidária e a debilitação do sistema partidário); o financiamento público exclusivo das campanhas eleitorais (para combater a corrupção nos processos eleitorais e a privatização política); a reserva de tempo de propaganda política para mulheres; a destinação de um percentual do fundo partidário para as mulheres realizarem atividades que fortaleçam suas candidaturas; a diminuição ou o fim da cláusula de barreira (para permitir a expressão político-partidária de pequenos partidos); a fidelidade partidária (com o fim de evitar que legisladores troquem de partido para ganhos de benefícios e cargos).

Ambos os grupos buscam também transformar nossos conceitos de poder e participação, regulamentando formas de participação popular. Eles partem do princípio constitucional de que a soberania popular é exercida mediante plebiscito, referendo e iniciativa popular, pelo voto universal, obrigatório e secreto, com valor igual para todos. Tende-se a considerar participação somente as formas de ação ligadas ao mundo masculino, de classe média alta, da população branca. Por isso, diversas formas de envolvimento das mulheres na política não são reconhecidas. A participação partidária e eleitoral vai desde o ato de votar até apoiar candidatos, estar no debate político, contribuir financeiramente com os partidos, candidatar-se a cargos eleitorais e ocupar cargos públicos, entre outros. É preciso incluir as demandas e necessidades dos setores excluídos, apesar de quase nunca minoritários em termos demográficos. Para conseguirmos um

lugar para a idéia de paridade, é preciso lutar para democratizar o poder, é necessário mudá-lo inteira e internamente.

As propostas que acabaram de ser listadas têm em comum a percepção de que nenhuma reforma política que não contemple a coletividade feminina conseguirá transformar as relações de poder profundamente. Esperando que as mudanças no sistema político, tão necessárias para que o número de mulheres em cargos políticos suba, não tardem, comemoramos o aniversário da lei de cotas e torcemos então para que, no futuro, seus efeitos sejam mais amplos e profundos.

Referências bibliográficas

ARAÚJO, C. (2008). "Mujeres y elecciones legislativas en Brasil: las cuotas y su (in) eficacia. In: ARCHENTI, N. & TULA, M.I. (eds.). *Mujeres y Política en América Latina*. Sistemas electorales y cuotas de género. Buenos Aires: Heliasta.

ARAÚJO, C. & ALVES, J. (2007) *Impactos de Indicadores Sociais e do Sistema Eleitoral sobre as Chances das Mulheres nas Eleições e suas Interações com as Cotas*. Rio de Janeiro: DADOS – Revista de Ciências Sociais, Vol.50, nº3.

ARAÚJO, C. & SCALON, C. (2005). *Gênero, Família e Trabalho no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora FGV.

ARCHENTI, N. & TULA, M.I. (2008). *Mujeres y Política en América Latina*. Sistemas electorales y cuotas de género. Buenos Aires: Heliasta.

AVELAR, L. (2001). *Mulheres na elite política brasileira*. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer: Editora da UNESP.

CFEMEA (2009). "População quer mais mulheres no poder e parlamentares se opõem, apontam pesquisas". Disponível em <http://www.cfemea.org.br/noticias/detalhes.asp?IDNoticia=958>, acesso em 20/07/2009.

_____. (2006). Cartilha "Ponto de Vista Feminista sobre a reforma Política". Disponível em <http://www.cfemea.org.br/pdf/pontovistareformapolitica.pdf>, acesso em 20/07/2009.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS SÓCIO-ECONÔMICOS (2009). "Parlamentares opinam sobre reforma política". Disponível em <http://www.inesc.org.br/noticias/noticias-do-inesc/2009/>

maio/pesquisa-inesc-diap-parlamentares-opinam-sobre-reforma-politica/view, acesso em 20/07/2009.

INSTITUTO PATRÍCIA GALVÃO (2009). “Mulheres na Política”. Disponível em <http://www.patriciagalvao.org.br/novo2/relatoriopesqui-bopemulheresnapolitica2009.pdf>, acesso em 20/07/2009.

INTER-PARLIAMENTARY UNION (2008). *Women in Parliaments : Situation as of 31 July 2008 – World Classification*. Disponível em <http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>, acesso em 13/09/2008.

MORI, N. & RANGEL, P. (2009) “O golpe na reforma política.” *Jornal Fêmea*, Vol. 161, pp. 3. Brasília.

NICOLAU, J. (2004). *Sistemas Eleitorais*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas.

PAXTON, P (2000). “Women’s Suffrage in the Measurement of Democracy: Problems of Operationalization”. *Studies in Comparative International Development*, Fall 2000, Vol. 35, No. 3:92–111.

PINHEIRO, L.S. (2007). *Vozes femininas na política : uma análise sobre mulheres parlamentares no pós-Constituinte*. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (Série Documentos).

PLATAFORMA DE MOVIMENTOS SOCIAIS PARA A REFORMA DO SISTEMA POLÍTICO NO BRASIL (2009). “Construindo a Plataforma dos Movimentos Sociais para a Reforma do Sistema Político no Brasil”. Disponível em http://www.cfemea.org.br/pdf/cartilha_reforma_politica.pdf, acesso em 20/07/2009.

RANGEL, P. (2009). “O que os parlamentares pensam sobre as mulheres na política?”. Disponível em [\[dados/detalhes.asp?IDTemasDados=226\]\(#\), acesso em 20/07/2009.](http://www.cfemea.org.br/temase-</p>
</div>
<div data-bbox=)

_____. (2008). “A Câmara das Deputadas - Um panorama da representação parlamentar feminina em Argentina, Brasil e Uruguai”. Dissertação de mestrado apresentada ao Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro.

RODRIGUES, A. (2006). *Eleições de 2006 no Brasil: a difícil conquista de mandatos eletivos por Mulheres*. Disponível em www.cfemea.org.br, Acesso em 12/06/2008.

_____. (2003). “Mulheres na Política e em Posições de Poder”. *O Papel da Mulher no Novo Milênio*, Revista CGT Mulher, n. 6, março/2003, pp. 18-19.

_____. (2001). *Direito das mulheres. O que pensam os parlamentares. Cidadania das mulheres e legislativo federal: Novas e antigas questões em fins do século XX no Brasil*. Brasília: CFEMEA.

TREMBLAY, M. (2007). *Women and legislative representation: electoral systems, political parties, and sex quotas*. Hampshire: Palgrave Macmillan.

Internet:

Câmara dos Deputados (<http://www2.camara.gov.br>), acesso em 01/12/2008

CFEMEA (<http://www.cfemea.org.br>), acesso em 20/07/2009

Idea International (<http://www.idea.int.com>), acesso em 18/08/2008

Instituto Patrícia Galvão (<http://www.patriciagalvao.org.br>), acesso em 20/07/2009

Inter-Parliamentary Union (<http://www.ipu.org>), acesso em 31/10/ 2007

Cotas eleitorais para mulheres: uma revisão da jurisprudência dos Tribunais Eleitorais Brasileiros¹

CEBRAP – Núcleo Direito e Democracia

Introdução

Este artigo visa apresentar os principais resultados da análise jurisprudencial dos Tribunais eleitorais sobre reserva de cotas eleitorais para mulheres e apresentar algumas recomendações pontuais de medidas que podem ajudar a efetivar a legislação.

Tais resultados apontam para a seguinte conclusão: a justiça eleitoral não tem sido utilizada como espaço de discussão do tema das cotas eleitorais pelas mulheres. Predominam ações propostas por homens que se sentem prejudicados pela legislação de cotas, conforme será exposto abaixo.

Os dados apresentados adiante foram obtidos na pesquisa “Mulheres e Políticas de Reconhecimento no Brasil”², cuja finalidade foi estudar as relações entre a política de reconhecimento das mulheres e o Direito. A pesquisa se desenvolveu em três frentes: uma análise do trabalho legislativo (leis e projetos de lei sobre o tema da mulher); uma análise de casos levados

ao Judiciário, em matéria trabalhista e eleitoral, e uma discussão de direito comparado.

No âmbito do Poder Judiciário, foi elaborada uma compilação e classificação de casos julgados em matéria de cotas políticas e discriminação no trabalho pelo Tribunal Superior do Trabalho e pelos Tribunais Regionais Eleitorais e Tribunal Superior Eleitoral. Este texto irá tratar apenas dos dados sobre cotas eleitorais.

1. Metodologia de pesquisa e principais resultados

Para o levantamento da jurisprudência sobre cotas eleitorais foi utilizado o sistema de busca integrada disponível no *site* do Tribunal Superior de Justiça (TSE)³. Este sistema realiza a busca nos bancos de dados do TSE e dos Tribunais Regionais Eleitorais de todos os Estados. O termo-chave utilizado na busca booleana para acessar os acórdãos foi “Lei 9504/97 e art. 10,§3º”.⁴

Dos 22 acórdãos encontrados nos seis Tri-

1. Este texto é a reelaboração de parte do relatório final da pesquisa “Mulheres e Políticas de Reconhecimento no Brasil”, financiada pela Secretaria de Assuntos Legislativos do Ministério da Justiça e pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), no âmbito do Projeto “Pensando o Direito”. Esta parte do relatório foi redigida originalmente por Ana Carolina Alfinito Vieira.

2. Integraram a equipe de pesquisa: Marcos Nobre e José Rodrigo Rodriguez (coordenadores), Ana Carolina Alfinito Vieira, Carolina Cutrupi Ferreira, Evorah Lusci Costa Cardoso, Fabiola Fanti, Felipe Gonçalves, Geraldo Miniuci, Luciana Silva Reis, Mariana Giorgetti Valente, Marina Zanatta Ganzarolli, Marta Rodriguez de Assis Machado e Nathalie Bressiani.

3. Endereço do site: <http://www.tse.gov.br/internet/jurisprudencia/index.htm>. A busca foi realizada no dia 04 de outubro de 2008.

4. O dispositivo da Lei 9.504/97 que se refere às cotas eleitorais tem a seguinte redação:

Art. 10. Cada partido poderá registrar candidatos para a Câmara dos Deputados, Câmara Legislativa, Assembleias Legislativas e Câmaras Municipais, até cento e cinquenta por cento do número de lugares a preencher.

§ 1º No caso de coligação para as eleições proporcionais, independentemente do número de partidos que a integrem, poderão ser registrados candidatos até o dobro do número de lugares a preencher.

§ 2º Nas unidades da Federação em que o número de lugares a preencher para a Câmara dos Deputados não exceder de vinte, cada partido poderá registrar candidatos a Deputado Federal e a Deputado Estadual ou Distrital até o dobro das respectivas vagas; havendo coligação, estes números poderão ser acrescidos de até mais cinquenta por cento.

§ 3º Do número de vagas resultante das regras previstas neste artigo, cada partido ou coligação deverá reservar o mínimo de trinta por cento e o máximo de setenta por cento para candidaturas de cada sexo.

§ 4º Em todos os cálculos, será sempre desprezada a fração, se inferior a meio, e igualada a um, se igual ou superior.

§ 5º No caso de as convenções para a escolha de candidatos não indicarem o número máximo de candidatos previsto no caput e nos §§ 1º e 2º deste artigo, os órgãos de direção dos partidos respectivos poderão preencher as vagas remanescentes até sessenta dias antes do pleito.

bunais Eleitorais, apenas 13 discutiam tópicos relacionados à reserva de cotas políticas. As demais decisões referiam-se a outros artigos da Lei 9.504/97, ou tratavam de respostas dadas pelos Tribunais a consultas pleiteadas por coligações que nada tinham a ver com a reserva de vagas de candidatura. Portanto, importa ressaltar que o número total de acórdãos referentes à reserva de vagas prevista na lei 9.405/97 efetivamente encontrado e analisado é 14, distribuídos entre os Tribunais da seguinte forma:

TSE: três decisões;
 TER-SP: quatro decisões;
 TER-SC: duas decisões;
 TER-MG: duas decisões;
 TER-BA: três decisões.

Grande parte dos recursos analisados eram recursos eleitorais e não houve nenhum caso em que a recorrente fosse uma mulher. Em seis recursos, o pólo ativo contava com a presença de um interessado do sexo masculino, que, via de regra, buscava garantir no Poder Judiciário o seu alegado direito de se registrar nas vagas originalmente reservadas para mulheres mas não preenchidas, ou que buscava uma interpretação da Lei 9.504/97 que fosse benéfica para os homens⁵.

Houve também processos nos quais coligações ou partidos eram recorrentes e um caso no qual o Ministério Público Estadual de Santa Catarina entrou com um recurso pleiteando uma interpretação da Lei n.º 9.504/97 que seria mais benéfica para as mulheres⁶.

Numa análise inicial, percebe-se claramente que o Judiciário não tem sido um espaço de tematização de direitos eleitorais por parte das mulheres. Pelo contrário, trata-se de um foro mais explorado pelos políticos do sexo masculino que se sentem prejudicados pela criação de cotas eleitorais.

2. Caracterização dos pedidos levados à justiça eleitoral

A maior parte dos recursos analisados foi proposta contra decisão judicial que havia indeferido o registro de candidato do sexo masculino em decorrência da violação do art. 10, §3º da Lei 9.504/97 (9 casos sobre 14)⁷. Nestes casos, as coligações, partidos e candidatos excluídos da lista de candidatura argumentavam que as vagas não preenchidas por mulheres poderiam ser ocupadas por homens ou que a proporção mínima de 30%/70% poderia ser desrespeitada em caso de fracionamento da quantidade permitida de candidaturas. O pedido, portanto, era pelo deferimento de candidaturas masculinas em quantidade maior do que o limite legal permitido.

Foram encontrados três recursos que buscavam excluir da lista dos partidos candidatos do sexo masculino registrados em vagas que deveriam ser reservadas para mulheres.⁸ São casos nos quais o partido não preencheu 30% das vagas com candidatas do sexo feminino, e usou estes lugares para candidatos homens. Dois destes recursos foram indeferidos com base nos seguintes argumentos:

“A douda sentença não merece reparos. Os impugnantes não indicaram nenhum fato que pudesse revelar posição discriminatória da Coligação recorrida. Ao contrário, o fato de não haver preenchido a totalidade das vagas, a que tinha direito, já revela a sua carência de quadros. Ademais, ainda que procedentes fossem as razões dos impugnantes, a determinação judicial haveria de ser para excluir um candidato do sexo masculino e não para indeferir o registro de todos, como requerido. (...) Não havendo qualquer ato da coligação recorrida revelador de discriminação, inexistente ofensa ao quanto estatuído no art. 10º, § 3º, da Lei nº 9504/97, principalmente quando

5. Ver as seguintes decisões: TSE, Resp. n.º 16.632, Relator Costa Porto, julgado em 9/5/2000; TREMG, Recurso n.º 2282, Relator Wellington Militão, julgado em 23/08/2004; TREMG, Recurso n.º 1.808, Relator Oscar Dias Corrêa Júnior, julgado em 26/08/2004; TRESP, Recurso Cível n.º 20.822, Relatora Suzana Camargo, julgado em 20/08/2004; TRESP, Recurso n.º 161.381, Relator Nuevo Campos, julgado em 8/7/2008; TREBA, Recurso n.º 1.411, Relator Orlando Isaac Kalil Filho, julgado em 10/09/2000.

6. TRESP, Rec. 16.368/00, Relator Ricardo Teixeira do Valle Pereira

7. Ver as seguintes decisões: TSE, Resp. n.º 16.632, Relator Costa Porto, julgado em 9/5/2000; TREMG, Recurso n.º 2282, Relator Wellington Militão, julgado em 23/08/2004; TREMG, Recurso n.º 1808, Relator Oscar Dias Corrêa Júnior, julgado em 26/08/2004; TRESP, Recurso Cível n.º 20.822, Relatora Suzana Camargo, julgado em 20/08/2004; TRESP, Recurso n.º 19.222, Relator Oswaldo José Pereira Horn, julgado em 31/08/2004; TSE, Resp. n.º 29.190, Relator Arnaldo Versiani, julgado em 9/4/2008; TRESP, Recurso n.º 161.381, Relator Nuevo Campos, julgado em 8/7/2008; Relator Orlando Isaac Kalil Filho, julgado em 10/09/2000; TRESP, Recurso 161.539, Relator Flávio Yarshell, julgado em 8/12/2008; TRESP, Recurso n.º 161.539, Relator Nuevo Campos, julgado em 8/12/2008.

8. TRESP, Recurso n.º 16.368, Relator Ricardo Teixeira do Valle Pereira, julgado em 22/08/00; TREBA, Recurso Eleitoral n.º 1411, julgado em 10/09/2000, Relator Orlando Isaac Kalil Filho; e TREBA, Recurso Eleitoral n.º 1470, julgado em 11/09/2000, Relator Orlando Isaac Kalil Filho.

se percebe que, pela carência de quadros, os partidos coligados não lograram preencher todas as vagas a que fariam jus” (TREBA, Recurso Eleitoral n.º1411, julgado em 10/09/2000, Relator Orlando Isaac Kalil Filho e TREBA, Recurso Eleitoral n.º 1470, julgado em 11/09/2000, Relator Orlando Isaac Kalil Filho).

Portanto, o tribunal decidiu nestes casos que seria necessário provar a existência de discriminação para que a reserva de vagas vinculasse o partido.

Houve ainda um pedido do Ministério Público do Estado de Santa Catarina no qual se reivindica uma interpretação da Lei 9.504/97 que pode ter conseqüências importantes para políticas eleitorais de igualdade de gênero. Defende-se que a reserva legal de 30% das vagas de candidatura deve ser feita sobre o total de candidatos efetivamente registrados, e não sobre o total de candidatos possíveis. Esta interpretação poderia fazer com que os partidos fossem incentivados a buscar candidatas do sexo feminino, sob risco de perder muitas vagas nas eleições. Embora o pedido tenha sido negado, houve uma decisão proferida pelo TRESP em que a tese sustentada pelo Ministério Público de Santa Catarina é acolhida pelo Poder Judiciário (TRESP, Recurso Eleitoral n.º 161.495, julgado em 8/12/2008; Relator Flávio Yarshell).

2.1. Principais temas abordados nos acórdãos

Os assuntos abordados nas decisões foram divididos em quatro categorias, referentes aos seguintes temas discutidos nos acórdãos:

- (a) O arredondamento da fração da reserva legal;
 - (b) A possibilidade de homens ocuparem as vagas reservadas para as mulheres ou vice-versa;
 - (c) A base de cálculo que deve ser utilizada para determinar a quantidade de cotas reservadas;
 - (d) Constitucionalidade da reserva de cotas políticas.
- (a) Arredondamento da fração da reserva legal**
Muitos dos recursos analisados foram inter-

postos com base no art. 10, § 3º e 4º da Lei 9.504/97, redigidos da seguinte forma:

“Art. 10. Cada partido poderá registrar candidatos para a Câmara dos Deputados, Câmara Legislativa, Assembleias Legislativas e Câmaras Municipais, até cento e cinquenta por cento do número de lugares a preencher.

§ 3º Do número de vagas resultante das regras previstas neste artigo, cada partido ou coligação deverá reservar o mínimo de trinta por cento e o máximo de setenta por cento para candidaturas de cada sexo.

§ 4º Em todos os cálculos, será sempre desprezada a fração, se inferior a meio, e igualada a um, se igual ou superior”.

O conflito ocorre no momento de decidir qual norma deve prevalecer no caso de conflito entre o §3º e o §4º.

O TSE pacificou seu entendimento sobre o assunto por meio das Resoluções n.º 21.608/04 e 22.717/08, nas quais se dispôs que, na reserva de vagas, qualquer fração resultante será igualada a um no cálculo do percentual mínimo estabelecido para cada um dos sexos e desprezada no cálculo das vagas restantes para o outro sexo. O entendimento de todos os tribunais vai neste mesmo sentido.

(b) Possibilidade de homens ocuparem vagas remanescentes reservadas para mulheres

Este foi o conflito mais recorrente nas decisões, presente em 10 dos 14 acórdãos analisados. Trata-se de discussão sobre a possibilidade legal de candidatos de um sexo ocuparem vagas reservadas para o outro sexo no caso em que estas vagas não venham a ser preenchidas.

Nestas hipóteses, o TSE de São Paulo decidiu reiteradas vezes que os homens não podem ocupar mais que 70% das candidaturas, nem que as vagas estejam disponíveis, uma vez que isso atentaria contra o princípio da proporcionalidade, objetivado pela Lei 9.504/97 e pelas regulamentações do TSE (TRESP, Recurso Cível n.º 149420, julgado em 30/08/04, Relatora Suzana Camargo).

Já o TRE da Bahia decidiu que as vagas não ocupadas poderão ser preenchidas por candidatos do sexo oposto, mesmo que isto fira a reser-

va de vagas de candidatura. O Tribunal afirmou que o preenchimento de vagas reservadas para mulheres por homens não fere a legislação uma vez que a falta de mulheres candidatas é decorrente da ausência de interesse por parte destas, e não da discriminação.

(c) Base de cálculo que deve ser utilizada para determinar a quantidade de cotas reservadas para cada sexo

Dois acórdãos analisados trouxeram uma disputa sobre a interpretação da Lei 9.504/97 referente a qual número deve ser tomado como base para o cálculo das cotas políticas. De um lado, é possível afirmar que se deve tomar como base o total de candidaturas permitidas em tese, ou seja, posto que existem 10 vagas disponíveis em determinada casa legislativa, o partido tem direito a registrar um total de 15 candidatos, e é com base neste número que se deve calcular a reserva de 30% das candidaturas para ambos os sexos. Este foi o entendimento que o TER de Santa Catarina adotou no julgamento do Recurso n.º 16.368 de 2000. De acordo com a sentença:

Se a lei quisesse a representação mínima de cada sexo fosse calculada sobre o número de candidatos indicado, tenho que teria redação diferente, isto é, não remeteria a proporção, como o fez claramente, ao número de vagas obtidas através das regras do artigo 10 do cânon já citado [] A vontade do legislador não é essa e está bem demonstrada, repiso, quando ele usa a locução verbal deverá reservar. Se a lei diz que o partido ou coligação deverá reservar parcela do total de vagas, ela quer dizer que está garantido um número mínimo de vagas para cada sexo. Não quer dizer que, obrigatoriamente, deverão 30% de candidatos de um dos sexos, seja do total de vagas ou do número de candidatos indicados na convenção. Se, por exemplo, na convenção existirem seis mulheres que pretendem ser candidatas e, no entanto, essa convenção indicar apenas quatro delas e dezesseis homens, as duas que foram preteridas terão o direito de registrar a sua candidatura ante a reserva legal obrigatória, podendo postular esse direito diretamente ao Poder Judiciário. Dois dos homens terão que ser excluí-

dos, obrigatoriamente, ainda que de ofício, para que se garanta a possibilidade de preenchimento das vagas destinadas ao sexo minoritário (TRESA Recurso n.º 16.368, julgado em 22/08/2000, Relator Ricardo Teixeira do Valle Pereira).

A questão foi resolvida de forma distinta pelo Juiz Flávio Yarshell do TRE de São Paulo, em decisão que enfatizou ser “com base no número de candidatos efetivamente lançados pela coligação que deve ser feito o cálculo da reserva legal, prevista no par. 3º do art. 10º da Lei 9.504 e da Resolução TSE 22.717. Trata-se de uma interpretação inovadora da lei, uma vez que ela restringe a quantidade de candidatos que podem ser lançados por partido político ou coligação nos casos em que a cota mínima reservada para cada gênero não for preenchida.

Assim, por exemplo, se houver 10 vagas a serem preenchidas em uma Assembléia Legislativa, um partido poderia registrar, no máximo, 15 candidatos, sendo que 5 teriam que ser mulheres (30% de 15 é 4,5). Se o partido decidir registrar apenas candidatos homens, ele estará registrando apenas 10 candidatos, fato que, de acordo com a interpretação do Juiz Flávio Yarshell, deve levar a um novo cálculo de reserva de cotas. Tal reserva deverá ser feita com base no número de candidatos efetivamente lançados, levando a uma nova limitação da quantidade de candidatos do sexo masculino que poderão ser registrados, que passa a ser 7, contra 3 candidaturas femininas, no mínimo. Esta interpretação pode ser um incentivo para que os partidos se tornem proativos na busca de candidatas do sexo feminino, sob pena de perder suas vagas de candidatura.

(d) Constitucionalidade da reserva de cotas políticas

A constitucionalidade da reserva de vagas em partidos políticos foi tema de duas decisões analisadas: o Recurso Especial Eleitoral n.º 16.632, julgado pelo TSE em 09/05/00 e o Recurso n.º 19.222, julgado pelo TRESA em 31/03/2004. No primeiro acórdão, reitera-se a posição adotada pelo TSE em julgamentos anteriores, segundo a qual a reserva de percentuais para candidaturas não é incompatível com o art. 5º da CF⁹. De acordo com a decisão, o princípio

9. Neste sentido, ver o acórdão nº 13.759C, de relatoria do Min. Nilson Naves.

da igualdade (art. 5º, CF) comporta a possibilidade de se reservar cotas em partidos políticos para candidatas do sexo feminino. Portanto, as cotas eleitorais não seriam inconstitucionais.

A segunda decisão, proferida pelo TRES, discute um incidente de inconstitucionalidade suscitado pelo juiz de 1ª instância, que entendeu que a reserva de vagas para mulheres do art. 10, Lei 9.504/97 violaria o princípio da igualdade. A inconstitucionalidade da norma foi afastada pela decisão do Tribunal sob a argumentação de que o princípio da igualdade consiste em conferir igual tratamento aos iguais, e desigual tratamento aos desiguais.

Neste sentido, uma lei poderia estabelecer critérios de diferenciação entre grupos de pessoas, deste que tais critérios fossem justificados ou justificáveis de forma a preencher os requisitos da razoabilidade, da racionalidade e da proporcionalidade. Desta forma, a justificação do estabelecimento da diferença seria uma condição *sine qua non* para a constitucionalidade da diferenciação, a fim de evitar a arbitrariedade. De acordo com a decisão, apoiada sobre argumentação desenvolvida pelo Ministro Joaquim Barbosa em seu livro intitulado *O Debate Constitucional sobre as Ações Afirmativas*:

“Esta justificação deve ter um conteúdo, baseado na razoabilidade, ou seja, num fundamento razoável para a diferenciação; na racionalidade, no sentido de que a motivação deve ser objetiva, racional e suficiente; e na proporcionalidade, isto é, que a diferenciação seja um reajuste de situações desiguais. Aliado a isto, a legislação infraconstitucional deve respeitar três critérios concomitantes para que atenda ao princípio da igualdade material: a diferenciação deve (a) decorrer de um comando-dever constitucional, no sentido de que deve obedecer a uma norma pragmática que determina a redução das desigualdades sociais; (b) ser específica, estabelecendo exatamente aquelas situações ou indivíduos que serão “beneficiados” com a diferenciação; e (c) ser eficiente, ou seja, é necessária a existência de um nexos causal entre a prioridade legal concedida e a igualdade socioeconômica pretendida (...);”

E o voto segue citando o livro do Min. Joaquim Barbosa:

A Constituição de 1988 (art. 5º, I) não apenas aboliu essa discriminação chanceada pelas leis, mas também, através dos diversos dispositivos antidiscriminatórios já mencionados, permitiu que se buscassem mecanismos aptos a promover a igualdade entre homens e mulheres. Assim, com vistas a minimizar essa flagrante desigualdade existente em detrimento das mulheres, nasceu, entre nós, a modalidade de ação afirmativa hoje corporificada nas Leis 9.100/95 e 9.504/97, que estabelecem cotas mínimas para as eleições.

As mencionadas leis representam, em primeiro lugar, o reconhecimento pelo Estado de um fato inegável: a existência de discriminação contra as brasileiras, cujo resultado mais visível é a exasperante sub-representação feminina em um dos setores-chave da vida nacional - o processo político. Com efeito, o legislador ordinário, consciente de que em toda a história política do país foi sempre desprezível a participação feminina, resolveu remediar a situação através de um corretivo que nada mais é do que uma das muitas técnicas através das quais, em direito comparado, são concebidas e implementadas as ações afirmativas: o mecanismo das cotas.

Neste sentido, o voto do juiz relator define os dispositivos da lei 9.504/97 que consagram a reserva de cotas como mecanismos de superação da discriminação, concorrendo, portanto, para uma realização maior do princípio constitucional da igualdade. Declara-se, desta forma, sua constitucionalidade.

3. Análise e recomendações da equipe de pesquisa.

Não houve sequer um caso em que a recorrente fosse uma mulher buscando disputar a interpretação da Lei 9.504/97 ou buscando concretizar seus direitos à participação política.

Diante desta evidência, talvez fosse produtivo criar dever legal, acompanhado de sanção, de os partidos cumprirem as cotas com o fim

de incentivar a proposição de ações de mulheres eventualmente prejudicadas pelo processo de escolha interno de candidatos. Tal legislação poderia obrigar os partidos a desenvolverem programas de recrutamento e formação de mulheres candidatas.

Uma medida como esta tiraria os partidos da posição passiva em que se encontram, atribuindo-lhes o dever de promover ativamente a participação política feminina. Soluções como esta foram utilizadas, por exemplo, para fazer com que as universidades norte-americanas criassem políticas ativas de recrutamento de afro-descendentes, latinos, nativos dos Estados Unidos e outros grupos não favorecidos pelo sistema universitário.

De qualquer forma, é importante perceber que o Judiciário, instância inerte que só funciona se acionado, não tem sido colocado diante de pedidos referentes a este tema cuja autoria seja de mulheres. Quando se manifestou, decidiu pela constitucionalidade da legislação que criou a cota, sem ter tido a oportunidade de examinar

casos em que mulheres reclamem o cumprimento da lei.

Disputa-se também no Judiciário se a base de cálculo usada deveria ser o número de candidatos efetivamente lançados pelo partido ou coligação, e não o número de registros permitido em tese. Esta interpretação poderá incentivar os partidos a preencherem a maior quantidade possível das vagas destinadas a ambos os sexos, uma vez que, se não houver mulheres concorrendo ao pleito, trinta por cento das vagas originalmente preenchidas por homens terá que se converter em cotas reservadas, de forma a causar um prejuízo considerável ao partido. Para solucionar este problema, vale a pena criar lei específica que ponha fim na disputa.

No que se refere ao arredondamento das frações decorrentes do cálculo da reserva legal, como já mencionado, o assunto já foi regulamentado pelo Tribunal Superior Eleitoral em duas resoluções. Os acórdãos analisados referem-se a casos anteriores a esta regulamentação.

Sub-representação feminina na política é constatada também nos Secretariados dos Estados e das Capitais

Alessandra Soares Muniz Gomes¹

A sub-representação das mulheres na política é uma realidade mundial. Segundo os dados mais atualizados² da União Interparlamentar (IPU), que mede a presença feminina nos Parlamntos Mundiais, apenas 18,6% de mulheres ocupam cadeiras no Poder Legislativo nos 187 países analisados. A única nação a alcançar mais de 50% de representação feminina é Ruanda, na África, com 56,3% de parlamentares na Câmara dos Deputados. Os países nórdicos compõem a região que mais se aproxima da paridade de gênero, com 42% de participação feminina nos Parlamntos. Nas Américas, este percentual cai para 22,4%. O Brasil ocupa uma das piores posições na região, com 9% de deputadas e 12,3% de senadoras, ficando na 109ª colocação no ranking mundial da IPU.

As mulheres são mais de 50% da população brasileira, mais da metade dos concluintes do Ensino Superior, quase 45% da população economicamente ativa do país e 51,73% do eleitorado - podendo decidir eleições majoritárias. A situação de sub-representação nos espaços de poder e decisão, principalmente na política, revela uma democracia não representativa de todos os segmentos sociais e que não reflete as conquistas das mulheres nas últimas décadas.

Diante dessa realidade, espaços institucionais e movimentos de mulheres no Brasil vêm reivindicando uma maior participação feminina nos esferas de poder político, o que ficou evidenciado nas Conferências Municipais e Estaduais de Mulheres que culminaram na elaboração do II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, em 2007, com base nos resultados da II Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres, promovida pelo Governo Federal através da Secretaria

Especial de Políticas para as Mulheres.

O capítulo 5 do II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres "Participação das mulheres nos espaços de poder e decisão" tem como objetivo geral "promover e fortalecer a participação igualitária, plural e multirracial das mulheres nos espaços de poder e decisão". A importância desta maior participação também se deve à situação desigual e discriminatória vivenciada pelas mulheres, sendo essencial a elaboração de leis e a implementação de políticas públicas que promovam a igualdade e a equidade de gênero.

A necessidade de empoderamento das mulheres brasileiras também é uma das recomendações do Comitê para a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (Cedaw): "O Comitê recomenda que o Estado-parte realize campanhas de conscientização, tanto entre homens como mulheres, sobre a importância da participação plena e igualitária da mulher na vida política e pública e na tomada de decisão, como um componente necessário de uma sociedade democrática, e criar condições favoráveis que propiciem e estimulem essa participação".

Concretizando tais objetivos da Cedaw e do II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, foi lançada, em setembro de 2008, a Campanha Nacional "Mais Mulheres no Poder: Eu Assumo este Compromisso!". Idealizada pelo Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, pelo Fórum Nacional de Instâncias de Mulheres de Partidos Políticos e pela Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, a campanha tem como principal instrumento de ação o site www.maismulheresnopoderbrasil.com.br. O site tem informações sobre mulheres no poder em cinco áreas: Executivo, Legislativo, Judiciário, Empresa e Sociedade. Reportagens, dados estatísticos, links, víde-

1. Editora e jornalista responsável pelo site www.maismulheresnopoderbrasil.com.br

2. A última atualização do ranking da União Interparlamentar foi em 31/08/2009. <http://www.ipu.org/wmn-e/world.htm> e <http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>

os e pesquisas sobre todas as áreas citadas têm possibilitado conhecimento e reflexões sobre a realidade, peculiaridades e dificuldades que as mulheres encontram para o ingresso nos espaços de poder e decisão em todos estes setores, especialmente no Executivo e Legislativo.

Tais empecilhos foram evidenciados por nosso trabalho já na cobertura das Eleições 2008. As candidaturas femininas para as prefeituras representaram 10,41% e para as Câmaras Municipais, 22,07%, esta última abaixo dos 30% estipulados pela Lei de Cotas. Do total de eleitas, foram 9,09% de prefeitas e 12,53% de vereadoras. Pesam para as mulheres fatores como a falta de investimento dos partidos na formação política de mulheres; menos recursos financeiros, essenciais para campanhas, que são caras; menor visibilidade nos meios de comunicação, um dos reflexos do preconceito de gênero; e menor rede de contatos, já que culturalmente coube ao homem a vida pública e à mulher a vida privada.

Sub-representação nos Secretariados Municipais nas Capitais

Após as Eleições 2008, o site www.maismulheresnopoderbrasil.com.br e a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres realizaram um levantamento sobre a formação do secretariado dos novos executivos nas capitais brasileiras³. O estudo mostra que as mulheres representam apenas 19,85% do primeiro escalão dos recém empossados Executivos Municipais nas 26 capitais analisadas. São 79 secretárias (19,85%) e 319 secretários (80,15%) nas 398 secretarias apuradas. O percentual representa mais que o dobro de prefeitas eleitas e mais que o percentual de vereadoras, mas fica aquém do peso e importância das mulheres na sociedade e no eleitorado, mostrando que elas encontram dificuldades também para serem indicadas para cargos de confiança em administrações majoritariamente governadas por homens, apesar de sua crescente escolaridade e qualificação profissional.

Mesmo com esta sub-representação, as regiões Norte e Nordeste surpreendem com índices maiores que a média nacional, sendo localizadas na região Norte as duas únicas capitais a alcan-

çar a paridade, Belém (PA) e Boa Vista (RR). O desempenho do Norte e Nordeste é parecido com o que tiveram nas estatísticas de candidatas⁴ e eleitas⁵ nas Eleições 2008. A Região Sul apresenta o menor percentual, mais baixo que a média nacional.

Mulheres em Secretarias Municipais nas Capitais Brasileiras – Regiões

Região	% de Mulheres
Norte	31,81%
Nordeste	23,13%
Centro Oeste	13,33%
Sudeste	12,98%
Sul	7,4%
Brasil	19,85%

Mulheres em Secretarias Municipais nas Capitais Brasileiras

Capitais	% de Mulheres
Belém	50%
Boa Vista	50%
Fortaleza	35,71%
João Pessoa	33,33%
Manaus	33,33%
Porto Velho	31,25%
Aracaju	30%
Teresina	27,27%
Macapá	27,27%
Rio Branco	25%
São Luis	23,8%
Vitória	20%
Campo Grande	20%
Recife	18,75%
Rio de Janeiro	18,18%
Maceió	17,64%
Porto Alegre	16,16%
Natal	12,5%
Goiânia	11,76%
Cuiabá	11,11%
Belo Horizonte	11,11%
Salvador	9,09%
Palmas	8,33%
Curitiba	5,55%
São Paulo	3,84%
Florianópolis	0
Brasil	19,85%

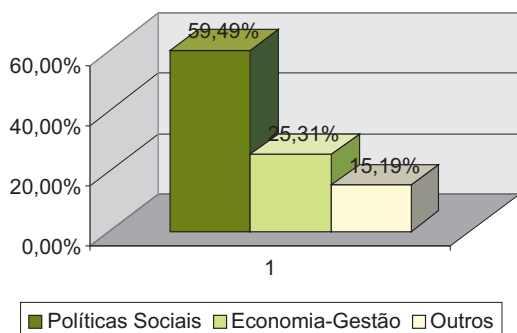
3. Levantamento realizado entre os dias 15/01 a 02/02 de 2009 junto às 26 capitais. Foram consideradas as estruturas de governo que tinham especificamente a denominação de "secretaria". As informações foram obtidas nas respectivas assessorias de comunicação dos governos das administrações municipais.

4. Percentual de candidatas a prefeitas por regiões brasileiras nas eleições 2008: Nordeste – 13,31%; Norte – 11,76%; Centro Oeste – 10,18%; Sudeste – 8,53% e Sul – 7,69%. Candidatas a vereadoras por regiões: Norte – 22,58%; Sudeste – 22,45%; Nordeste – 21,87%; Centro Oeste – 22,1%; Sul – 21,08%.

5. Percentual de prefeitas eleitas por regiões brasileiras nas eleições 2008: Nordeste – 12,85%; Norte – 11,39%; Centro Oeste – 8%; Sudeste – 7,14%; Sul – 5,72%. O Nordeste elegeu 230 das 505 novas prefeitas. Percentual de vereadoras eleitas por regiões brasileiras nas eleições 2008: Nordeste – 14,82%; Norte – 13,6%; Centro Oeste – 12,44%; Sul – 11,46% e Sudeste – 10,61%.

Outro fator que despertou a atenção no estudo foi a concentração de mulheres secretárias em áreas relacionadas a Políticas Sociais, secretarias de Assistência Social, Educação, Saúde, Meio Ambiente, entre outras, representando 59,49%. O dado mostra uma forte tendência de ainda delegar às mulheres pastas relacionadas ao cuidado e à extensão do doméstico. No Centro Oeste, esse percentual alcança 83,33%. Mais da metade das capitais brasileiras, 15, tem uma mulher à frente da Secretaria de Educação, e outras 14 capitais têm mulheres administrando Secretarias de Assistência Social. As secretarias ligadas à área Econômica-Gestão aparecem bem atrás, com 25,31% de presença feminina, e a soma das demais áreas totaliza 15,19%.

Áreas Administradas por Mulheres em Secretarias Municipais nas Capitais Brasileiras



Sub-representação nos Secretariados Estaduais

Após a constatação da sub-representação feminina na formação dos governos municipais nas capitais, outro levantamento realizado pelo site www.maismulheresnopoderbrasil.com.br e pela Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres analisou a distribuição entre mulheres e homens nos primeiros escalões dos governos estaduais⁶. Os dados mostram que nos 26 estados e no Distrito Federal é ainda menor a presença feminina nas secretarias de governo: apenas 16,48%, percentual inferior aos 19,85% nas capitais. São 528 secretarias, 87 mulheres (16,48%) e 441 homens (83,52%). A Região Norte novamente é destaque, ocupando a primeira colocação quanto ao percentual de mulheres secretárias, e a Região

Sul mantém o último lugar da lista, como nas capitais. Nenhum estado alcança a paridade, mas Mato Grosso do Sul, no Centro Oeste, é o que mais se aproxima, com 45,45%.

Mulheres em Secretarias Estaduais Brasileiras - Regiões

Região	% de Mulheres
Norte	21,32%
Centro Oeste e Distrito Federal	17,65%
Sudeste	16,87%
Nordeste	13,48%
Sul	12,7%
Brasil	16,48%

Mulheres em Secretarias Municipais nos Estados Brasileiros

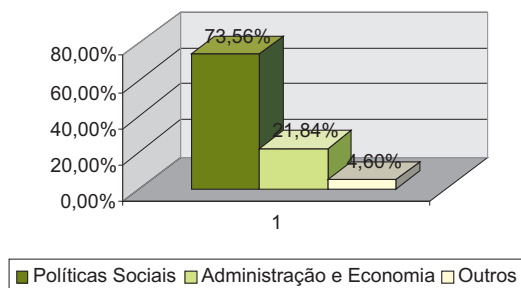
Estados e Distrito Federal	% de Mulheres
Mato Grosso do Sul	45,45%
Pará	27,27%
Goiás	26,66%
Roraima	26,66%
Rio de Janeiro	26,31%
Alagoas	26,31%
Amazonas	23,53%
Paraná	22,72%
Piauí	22,22%
Amapá	21,43%
Minas Gerais	21,05%
Ceará	20%
Rondônia	18,18%
Paraíba	17,64%
Tocantins	17,39%
Acre	15%
Espírito Santo	15%
Sergipe	15%
Maranhão	12%
Rio Grande do Sul	10,52%
Mato Grosso	9,52%
São Paulo	8%
Rio Grande do Norte	5,55%
Bahia	5%
Distrito Federal	4,76%
Santa Catarina	4,54%
Pernambuco	3,84%
Brasil	16,48%

A concentração de secretárias em pastas relacionadas a Políticas Sociais é maior em relação às capitais, representa 73,56%, novamente

6. Levantamento realizado entre os dias 04/05 e 04/07 de 2009 junto aos 26 estados e ao Distrito Federal. Foram consideradas as estruturas de governo que tinham especificamente a denominação de "secretaria". As informações foram obtidas nos respectivos cerimoniais dos governos das administrações estaduais.

demonstrando uma clara tendência de delegar às mulheres pastas relacionadas ao cuidado e à extensão do doméstico. No Centro Oeste, esse percentual chega novamente a 83,33%. Secretárias estaduais administram apenas 21,84% de pastas relacionadas à Administração-Economia e 4,6% das demais áreas.

Áreas Administradas por Mulheres em Secretarias Estaduais Brasileiras



Quanto maior a hierarquia no poder, menor é a participação feminina

Mulheres são 9,09% das prefeitas e 14,81% das governadoras, 19,85% das secretárias municipais nas capitais e 16,48% das secretárias estaduais, índices não condizentes com a importância em termos populacionais, eleitorais, sociais e econômicos das mulheres no Brasil. Os estudos descritos acima mostram que à medida que aumenta a hierarquia no poder, menor é a presença feminina, demonstrando a dificuldade encontrada pelas mulheres para alcançar os espaços de poder e decisão, seja participando de eleições ou competindo com os homens pela indicação a postos de confiança. Isto demonstra um preconceito de gênero que alicerça a sociedade brasileira, ainda patriarcal e machista, com toda uma desconfiança da capacidade e competência do trabalho das mulheres.

Os levantamentos também revelam como ainda há a tendência de reservar às mulheres os postos mais tradicionais (a área social), reafirmando uma visão bastante conservadora do

“lugar” feminino na sociedade. O fato reforça estereótipos de gênero, já que relacionam a mulher com o papel de mãe e cuidadora, desvaloriza seu trabalho frente a questões que não são menos importantes na área de Políticas Sociais e dificulta sua inserção em outras pastas, como a Econômica, Administrativa e Tecnológica, consideradas “mais sérias”.

Também merece ser destacado que, nas grandes cidades e estados com melhores recursos econômicos e sociais, principalmente no Sudeste e no Sul, as mulheres encontram maior dificuldade em alcançar postos de decisão, apesar da maior escolaridade. Nessas regiões, há uma grande concorrência entre mulheres e homens para a ocupação de espaços, ainda mais em cargos de maior *status*, como a secretaria de um governo em capital ou estadual, acarretando em uma clara desvantagem para as mulheres. Também a disputa no mercado de trabalho faz com que as mulheres tenham que estudar mais para se qualificarem, restando pouco tempo para o engajamento político.

Mas é interessante ressaltar que, especialmente nas regiões Norte e no Nordeste, as mulheres estão protagonizando mudanças, organizando-se através de movimentos sociais e de mulheres, lutando por maior participação nas decisões da vida de suas comunidades e alcançando lugar de destaque, como revelaram os dados analisados, mostrando que a Região Norte concentra os maiores percentuais de secretárias nos governos municipais e estaduais.

Referência Bibliográfica

II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2008.

www.maismulheresnopoderbrasil.com.br

www.ipu.org

A participação das mulheres nas Centrais Sindicais

*Lilian Arruda Marques
Patrícia Costa*

O mercado de trabalho brasileiro começou a se estruturar no final do século XIX, quando negros “livres” viram-se obrigados a buscar seu sustento e trabalhadores imigrantes chegaram ao país à procura de melhores condições de vida.

O primeiro Congresso Operário foi realizado em 1906, no Rio de Janeiro, e a CGT (Central Geral dos Trabalhadores), que pode ser considerada a primeira central sindical do Brasil, fundada em 1929. Após períodos de curtas democracias e de longas ditaduras, que impediram a atuação da CGT, e de várias tentativas de retomar as ações da entidade, foi criado, em 1962, o Comando Geral dos Trabalhadores, desarticulado pelo Golpe de 1964.

Depois disso e por mais de uma década, o movimento sindical, sob intensa repressão, recolheu-se a algumas ações isoladas, mas marcantes, como as greves de Contagem, em Minas Gerais, e da Cobrasma, em Osasco. No final dos anos 1970, com a explosão de uma série de paralisações que tiveram início no ABC paulista, a ação sindical foi rearticulada.

Em 1981, foi realizada na Praia Grande, em São Paulo, a 1ª Conclat (Conferência Nacional da Classe Trabalhadora), na qual estavam presentes 5.036 delegados de diversas facções políticas, com o objetivo de criar uma central sindical unitária. Esta foi a primeira reunião intersindical realizada no Brasil após 1964 e contou com a presença de entidades sindicais já reconhecidas, bem como de associações de servidores públicos e de associações pré-sindicais. Até esse período, embora a participação das mulheres no mercado de trabalho e nas mobilizações já fosse bastante significativa, eram poucas as que ocupavam cargos de direção.

A Conferência girou em torno da unificação,

mas o embate de projetos diferentes não permitiu a unidade em uma única central. Assim, uma parte dos sindicalistas permaneceu na Conclat que, em 1986, transformou-se na Confederação Geral dos Trabalhadores – CGT. De um lado, houve a consolidação da CGT e, de outro, surgiu a CGTB, Central Geral dos Trabalhadores do Brasil, criada em 1988, após perder na justiça o direito ao uso da sigla CGT. Outro grupo se organizou em uma Comissão pró-CUT (Central Única dos Trabalhadores), fundada efetivamente em 1983.

Muitas entidades sindicais, na época, não se alinharam a nenhuma dessas centrais e vieram a fundar outras entidades nos anos 1990. Em 1991, foi criada a Força Sindical. Em 1995, a Central Autônoma dos Trabalhadores e, em 1997, a Social Democracia Sindical. Mais recentemente, em 2005, foi criada a Coordenação Nacional de Lutas (Conlutas) e a Nova Central Sindical dos Trabalhadores (NCST). Em 2007, nasceu a União Geral dos Trabalhadores (UGT), fruto da união de três centrais sindicais: CGT, SDS e CAT. No mesmo ano, foi criada a Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil (CTB).

A luta das mulheres pela representação sindical

A presença das mulheres nos sindicatos é antiga, mas, com o crescimento da força de trabalho feminina, essa participação aumentou. Além disso, houve expansão dos movimentos feministas no mundo e no Brasil. Muitas discussões e reivindicações caminharam juntas, principalmente no processo de redemocratização da sociedade brasileira, quando o movimento sindical também retomou as lutas e as centrais sindicais começaram a se organizar no país.

Os dados sobre o mercado de trabalho evi-

denciam maior dificuldade para a inserção das mulheres. Além disso, quando ocupadas, elas encontram-se em situações de maior vulnerabilidade: postos de trabalho mais precários, com baixa formalização e menores rendimentos.

Muitas mulheres, porém, inseriram-se no mercado de trabalho para evitar a queda do padrão de vida de suas famílias, seja por perda do poder aquisitivo dos salários em geral, ausência de cônjuge ou desemprego dele. Ao mesmo tempo, o aumento da presença feminina no mercado de trabalho também ocorreu devido à busca por emancipação e realização profissional e pessoal, da luta por maior autonomia e por direitos iguais.

Além da busca pelos mesmos direitos no mercado de trabalho, as mulheres travaram batalha pela representação política nos partidos e nas entidades sindicais. Esse processo não foi fácil e esteve sujeito a contradições, tensões e conquistas, exigindo alto grau de mobilização, que acabou por ganhar corpo nos diferentes níveis da estrutura sindical. Uma das formas encontradas para o aumento da participação feminina foi o estabelecimento de cotas.

A luta pelas cotas no interior do movimento sindical foi estabelecida a partir da base sindical e foi sendo adotada formalmente pelas centrais sindicais e demais estruturas. Essa discussão promoveu uma reflexão e um debate que envolveram diferentes espaços públicos da

sociedade, permitindo que outras políticas de cotas fossem pensadas para outros segmentos também discriminados.

No Brasil, quase todas as centrais sindicais estabeleceram cotas para mulheres nas diversas instâncias sindicais (sindicatos, federações e confederações).

As cotas hoje nas Centrais Sindicais

A CUT, CGT e Força Sindical (as primeiras centrais a se organizarem no período mais recente) enfrentaram, desde o início, o debate sobre a participação das mulheres em suas estruturas. Em 1986, foi criada, durante o 2º Concut, no Rio de Janeiro, a Comissão Nacional sobre a Questão da Mulher Trabalhadora. Mais tarde, esta Comissão viria a constituir uma secretaria, cujas representantes passaram a fazer parte da direção da entidade. A cota de gênero na CUT foi aprovada em 1993. Na Força Sindical, a Secretaria da Mulher surgiu na fundação da central, em 1991, e na CGT, em abril de 1986.

Essas informações mostram ser cada vez mais evidentes os compromissos do movimento sindical com a luta contra a discriminação e pela promoção da igualdade de oportunidades e de tratamento entre homens e mulheres. Atualmente, as mulheres estão presentes em todas as direções sindicais das centrais, mesmo quando não há determinação estatutária (ver tabelas 3 e 4).

Tabela 1

Direção das Centrais Sindicais		
Total	MULHERES	% DE MULHERES
715	151	21,18

Fonte: DIEESE

Tabela 2

DIREÇÃO DAS CENTRAIS SINDICAIS				
	TOTAL	MULHERES	% DE MULHERES	COMENTÁRIOS
NCST	80	10	12,5	
UGT	247	58	23,48	Mulheres empregadas em secretarias como: da mulher; assuntos culturais; diversidade humana; assuntos comunitários; políticas sociais; do servidor público; povos indígenas. Há mulheres na secretaria executiva.
FORÇA SINDICAL	234	53	22,64	Há mulheres na vice-presidência e uma 2ª. Secretária. As secretarias coordenadas por mulheres são: Cidadania e Direitos Humanos; da Mulher; Políticas da Juventude; da Criança e do Adolescente; de Servidores Públicos; de Saúde; da Economia Informal. Há, ainda, mulheres na Direção Nacional Executiva
CUT	28	7	25	As mulheres estão empregadas nas secretarias de comunicação; sobre a mulher trabalhadora; de organização. Há duas diretoras executivas, uma componente do conselho fiscal e a Vice Presidente.
CTB	72	19	26,4	As mulheres estão empregadas em áreas relacionadas a políticas sociais, mulheres, juventude, educação, racismo, meio ambiente. Há, ainda, mulheres na direção plena e no conselho fiscal.
CGTB	54	4	7,4	

Fonte: DIEESE

- CTB- Central dos Trabalhadores do Brasil
- CUT- Central Única dos Trabalhadores
- CGTB- Central Geral dos Trabalhadores do Brasil
- NCST- Nova Central Sindical de Trabalhadores
- UGT- União Geral dos Trabalhadores

