

# DEMOCRATIZANDO A DEMOCRACIA: A PARTICIPAÇÃO POLÍTICA DAS MULHERES NO BRASIL E A REFORMA DO SISTEMA POLÍTICO

**Luciana Nogueira Nóbrega\***

**Ana Maria D'Ávila Lopes\*\***

## RESUMO

A história de luta das mulheres pela inserção nos espaços sociais remonta o final do século XIX, podendo-se falar que, nos últimos anos, ocorreu uma verdadeira Revolução Feminina. Não obstante a isso, o número de mulheres ocupando espaços formais de poder (Executivo, Legislativo e Judiciário), ainda se apresenta em níveis extremamente baixos, não correspondendo, proporcionalmente, ao peso da população feminina brasileira. Nesse sentido, esta pesquisa visou identificar e analisar as causas da sub-representação das mulheres, buscando ressaltar a necessidade de se implementar novas ações afirmativas capazes de promover sua maior participação política. Para tanto, a partir da redefinição do princípio constitucional da igualdade, foram propostas algumas sugestões de políticas públicas dirigidas a resgatar e efetivar o pleno exercício da cidadania feminina.

## PALAVRAS-CHAVE

DIREITOS DAS MULHERES; PARTICIPAÇÃO POLÍTICA; REFORMA DO SISTEMA POLÍTICO; AÇÕES AFIRMATIVAS.

## RESUMEN

La historia de lucha de las mujeres por la inclusión en los espacios sociales tiene su origen al final del siglo XIX, siendo posible afirmar que, en los últimos años, estamos frente a una verdadera Revolución Femenina. A pesar de eso, el número de mujeres ocupando espacios formales de poder (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), aún se presenta en niveles extremamente bajos, no correspondiendo proporcionalmente al peso

---

\* Aluna da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Ceará. Bolsista de Iniciação Científica do CNPq.

\*\* Doutora em Direito Constitucional pela UFMG. Professora do Mestrado em Direito Constitucional na Universidade Federal do Ceará.

de la población femenina brasileña. En ese sentido, esta investigación buscó identificar y analizar las causas de la subrepresentación de las mujeres, objetivando resaltar la necesidad de la implementación de nuevas acciones afirmativas capaces de promover su mayor participación política. Para tal, a partir de la redefinición del principio constitucional de la igualdad fueron propuestas algunas sugerencias de políticas públicas dirigidas a rescatar y efectivizar el pleno ejercicio de la ciudadanía femenina.

## **PALABRAS-CLAVE**

DERECHOS DE LAS MUJERES; PARTICIPACIÓN POLÍTICA; REFORMA DEL SISTEMA POLÍTICO; ACCIONES AFIRMATIVAS

## **INTRODUÇÃO**

A Constituição Federal de 1988 trouxe dispositivos de grande importância para o fim da tradicional discriminação sofrida pelas mulheres, ao garantir-lhes, expressamente, o direito à igualdade, nos termos do art. 5º, inciso I, e ao assegurar-lhes a titularidade da plena cidadania, deflagrando, desse modo, uma verdadeira revolução no que tange à inserção feminina nos espaços sociais. Hoje, há mulheres presidentes de associações de bairro, dirigentes de ONGs, integrantes de movimentos sociais.

Ressalte-se, entretanto, que a intensa participação política das mulheres, aludida anteriormente, tem como ponto de observação os espaços informais de poder. Isso significa que, embora muitas mulheres exerçam a direção de associações de bairro e de organizações civis em geral, essa participação não é refletida, na mesma proporção, quando analisamos os poderes institucionais do Estado Brasileiro. As chefias de órgãos e entes públicos ainda são, em sua imensa maioria, ocupadas por homens, assim como as cadeiras do Congresso Nacional.

Assim, mesmo após a Constituição de 1988, a participação de mulheres nos Poderes Executivo e Legislativo permaneceu em níveis baixíssimos. Em verdade, conforme esclarece Fanny Tabak, até houve um aumento absoluto no número de deputadas e senadoras, entretanto, em valores percentuais, as mulheres ainda permanecem sub-representadas. De acordo com a autora:

A participação feminina no Congresso Nacional aumentou em valores absolutos: uma bancada com 26 deputadas federais foi eleita em 1986 para a Assembléia Nacional Constituinte e em 1990 esse número subiu para 30

deputadas, e 3 mulheres foram eleitas para o Senado Federal. Mas em termos relativos essas parlamentares representavam apenas pouco mais de 5%<sup>1</sup>.

Logo, percebe-se que a participação das mulheres na tomada de decisões políticas é extremamente limitada, uma vez que a proporção de deputadas e senadoras, ao longo de mais de 70 anos de conquista do direito de voto, não tem correspondido ao peso relativo da população feminina brasileira.<sup>2</sup>

Quanto à participação de mulheres nos níveis federativos do Poder Executivo, Fanny Tabak arremata:

Na esfera do Executivo essa discrepância se torna particularmente acentuada quando se examinam os níveis mais elevados da decisão política. A presença de uma mulher à frente de um gabinete ministerial constitui muitas vezes algo insólito, e em alguns países tal fato ocupa a primeira página dos jornais mais importantes e é saudado com estardalhaço. Trata-se, via de regra, de casos isolados muito mais ligados a razões conjunturais ou episódicas, do que reflexo de uma tendência no sentido de uma maior integração de representantes femininas ou a incorporação de parcelas mais expressivas da população feminina ao processo decisório<sup>3</sup>.

No que tange ao Poder Judiciário, a formação das Cortes Superiores no Brasil, seguem a mesma linha. Senão vejamos:

- No Supremo Tribunal Federal, dos 11 Ministros que o compõem, só há duas mulheres, a Ministra Ellen Gracie, atualmente Presidenta da Corte Suprema, e a Ministra Carmen Lúcia Antunes Rocha, nomeada recentemente.
- O Superior Tribunal de Justiça possui, em sua composição as seguintes Ministras: Denise Martins Arruda; Eliana Calmon Alves; Fátima Nancy Andrighi; Laurita Hilário Vaz; Maria Thereza Rocha de Assis Moura; em um universo de 33 ministros.
- O Tribunal Superior do Trabalho tem, dentre os 19 Ministros, 2 Ministras, quais sejam: Maria Cristina Irigoyen Peduzzi e Rosa Maria Weber Candiota da Rosa.
- O Superior Tribunal Militar – STM – conta, de um total de 15 membros, com somente uma Ministra, nomeada recentemente, a Min. Dra. Maria Elizabeth Guimarães Teixeira Rocha.
- O Tribunal Superior Eleitoral – TSE, por sua vez, dentre 13 Ministros, incluídos efetivos e substitutos, não há nenhuma mulher em sua composição<sup>4</sup>.

O Estado Brasileiro, perante essa situação, tem tomado algumas poucas medidas no intuito de acabar ou minorar os efeitos das desigualdades entre homens e mulheres no que tange à participação política desses atores sociais.

---

<sup>1</sup> TABAK, Fanny. **Mulheres Públicas**: participação política e poder. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2002, p. 77.

<sup>2</sup> Em novembro de 2006, o percentual de eleitoras passou a representar 51,57% do total. Informações disponíveis em <<http://www.tse.gov.br>>, em 10.04.2007. Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Censo 2000 revelou uma população brasileira composta de 86.270.539 mulheres e 83.602.317 homens. Dados disponíveis em <<http://www.ibge.gov.br>>, em 17.04.2007.

<sup>3</sup> TABAK, Fanny. Op. cit. 2002, p. 84-85.

<sup>4</sup> Pesquisa realizada em 12 de abril de 2007, nos sítios dos Tribunais Superiores: <<http://www.stf.gov.br>>; <<http://www.stj.gov.br>>; <<http://www.tst.gov.br>>; <<http://www.stm.gov.br>> e <<http://www.tse.gov.br>>.

Nesse contexto, esta pesquisa buscou analisar a efetividade dessas medidas, identificando se houve ou não um fomento na participação política das mulheres, em especial nos poderes Executivo e Legislativo. A partir dos resultados, foram formuladas algumas sugestões de alterações legislativas e de políticas públicas visando a uma modificação da situação de desigualdade que a mulher brasileira ainda enfrenta, de modo a contribuir com a proposta de Reforma do Sistema Político<sup>5</sup>, que tramita no Congresso Nacional.

## MATERIAL E MÉTODOS

Adotamos, como um dos métodos de trabalho, a pesquisa bibliográfica e documental em livros, periódicos especializados e na legislação comparada, enfocando o problema da pouca participação política das mulheres nos espaços formais de poder a partir de referências teóricas do Direito e das Ciências Sociais.

Posteriormente, coletamos dados sobre a participação das mulheres no Parlamento e no Executivo estaduais e municipais, com base nos quais, esculpimos a redação final do texto, que, evitando a repetição de lugares comuns bem como a pura e simples citação, buscou compreender a (in)efetividade das medidas adotadas para incrementar a participação política das mulheres a partir das estruturas de desigualdade que sustentam a sociedade brasileira. Uma vez compreendida a questão sob um prisma estrutural, pudemos indicar mecanismos legislativos que proporcionassem uma real ampliação no exercício dos direitos políticos das mulheres, em uma perspectiva de efetivação do princípio da igualdade.

## RESULTADOS

A principal medida adotada pelo Estado Brasileiro para promover uma maior participação política das mulheres são as cotas por sexo para candidaturas, inseridas no ordenamento pela Lei nº 9.504/97.

---

<sup>5</sup> De acordo com a Articulação de Mulheres Brasileiras (AMB), “(...) se pensarmos a Reforma só como uma oportunidade de abrir mais espaço para as mulheres, individualmente, ocuparem espaços de poder nos parlamentos, nos governos, nos partidos, teremos uma perspectiva que não questionará os marcos que estão dados na mídia, no parlamento, na maioria dos partidos e mesmos nas análises acadêmicas. Mas se pensarmos a Reforma a partir das contradições do contexto social e da relação entre feminismo e poder político, com certeza iremos mais longe no questionamento”. (**Articulando a Luta Feminista nas Políticas Públicas**. Recife, 2007, p. 41).

Embora a referida lei não disponha, diretamente, sobre cotas para as mulheres, vez que determinou a reserva de, no mínimo, 30% e, no máximo, 70% para as candidaturas **de cada sexo**<sup>6</sup>, afirma-se que, no plano fático, ela representa um importante mecanismo de promoção da participação política feminina nos espaços formais de poder, assegurando que a candidatura de mulheres representará, no mínimo, 30% do total de inscrições eleitorais, o que tende a aproximar a composição dos órgãos representativos da composição da sociedade brasileira.

Entretanto dez anos após a vigência da referida lei, o que temos percebido é o seu descumprimento generalizado por parte dos partidos políticos, o que, aliado a outros fatores, acaba gerando uma sub-representação feminina. Nesse sentido, Wilza Villela traz os seguintes dados:

Em 2002, nenhum grande partido atingiu a cota mínima de candidaturas de mulheres; o número de candidaturas femininas para a Câmara dos Deputados aumentou 60% em relação a 1998, mas o número de candidatas ao Senado diminuiu. Em 2002, havia 7% de mulheres no Congresso Nacional, 10% nas Assembleias Legislativas e 11% nas Câmaras Municipais. Nas eleições de 2002, o percentual de deputadas estaduais subiu para 12,5%, o de deputadas federais para 8,2% e o de senadoras para 12,3%. Duas mulheres foram eleitas governadoras de Estado. 19% das secretarias municipais são ocupadas por mulheres. No poder judiciário, desde 1998, há 3 Ministras no Superior Tribunal de Justiça e 1 no Supremo Tribunal Federal e 1 no Superior Tribunal do Trabalho. Nos demais escalões do Judiciário as mulheres atingem 30%, o mesmo que no Ministério Público<sup>7</sup>.

Traduzindo esses percentuais, Jane Justina Maschio assevera que:

Nas eleições de 2002, para o cargo de Senador, de um total de 44 candidatas, oito foram eleitas; para Deputado Federal, de 579 inscritas, 42 foram eleitas; nas Assembleias Estaduais, de 1.863 concorrentes, apenas 129 se elegeram; e no Distrito Federal, 139 candidatas, cinco foram as eleitas.

Na composição das Casas Legislativas, por sexo, tem-se que, em 2002, foram eleitos para o senado 46 homens contra 8 mulheres; para a Câmara dos Deputados, foram 471 homens contra 42 mulheres; nas Assembleias Legislativas, o resultado foi 906 homens contra 129 mulheres; as vagas de Deputado Distrital foram preenchidas por 19 homens contra cinco mulheres<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> Art. 10 da Lei nº 9.504/97. 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 resultantes 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.

<sup>7</sup> VILLELA, Wilza *apud* Ana Maria D'Ávila Lopes. Multiculturalismo, minorias e ações afirmativas: promovendo a participação política das mulheres. **Pensar** – Revista do curso de Direito da Universidade de Fortaleza, Fortaleza, v. 11, 2006, p. 58.

<sup>8</sup> MASCHIO, Jane Justina. **Eficácia/ineficácia do sistema de cotas para as mulheres**. Disponível em <[http://www.tre-sc.gov.br/sj/cjd/doutrinas/jane\\_2.htm](http://www.tre-sc.gov.br/sj/cjd/doutrinas/jane_2.htm)>. Acesso em 28.08.2006.

De acordo com João Alves Silva, em 2004, havia oito mulheres exercendo o cargo de Senadoras da República, de um universo de 81 senadores e senadoras.<sup>9</sup> Atualmente, esse número foi ampliado para dez mulheres, o que corresponde a aproximadamente 12% do total, que se manteve inalterado.<sup>10</sup>

Com relação à Câmara dos Deputados, o número de mulheres exercendo cargo eletivo entre a 52ª Legislatura e a 53ª diminuiu, de 45 para 43 deputadas federais. Esse número corresponde a aproximadamente 8,3% do total de 512 deputados e deputadas.<sup>11</sup>

A partir dos números acima expostos, a União Interparlamentar elaborou um relatório, em 2005, no qual constava que apenas 9,1% das cadeiras do legislativo federal brasileiro eram ocupadas por mulheres, o que coloca o Brasil em 122º lugar no ranking de 168 países – o pior resultado da América do Sul.<sup>12</sup>

No que tange ao Poder Legislativo Estadual, conforme João Alves Silva<sup>13</sup>, havia sete parlamentares mulheres, em 2004, compondo a Assembléia Legislativa do Ceará. Nas eleições de 2006, dos 27 partidos que disputaram o cargo de deputado estadual, somente PAN, PRONA, PSL, PSTU, PTB, PV cumpriram a cota mínima para candidaturas<sup>14</sup>, o que refletiu em uma diminuição no número de mulheres que, atualmente, compõem o Legislativo Estadual. Há, em 2007, apenas três deputadas estaduais, quais sejam Lívia Arruda, Rachel Marques e Ana Paula Cruz<sup>15</sup>, sendo que a última foi eleita suplente, tendo assumido o cargo com a saída de Ivo Gomes. Em percentuais, podemos afirmar que somente 6,5% das cadeiras do Legislativo Estadual são ocupadas por mulheres.

A Câmara de Vereadores de Fortaleza, por sua vez, na legislatura 2001-2004, contava com 3 (três) vereadoras, de acordo com João Alves Silva.<sup>16</sup> Atualmente, na Legislatura 2005-2008, a Câmara conta com 5 (cinco) vereadoras, de um universo de 41<sup>17</sup>. Ressalte-se que, nas eleições para composição do Legislativo Municipal, somente

---

<sup>9</sup> SILVA, João Alves. **Mulher na política**: do direito de votar ao poder de governar. Fortaleza: UNIFOR, 2004, p. 290.

<sup>10</sup> Disponível em <<http://www.senado.gov.br>>. Acesso em 20.04.2007.

<sup>11</sup> Disponível em <<http://www.camaradosdeputados.gov.br>>. Acesso em 20.04.2007.

<sup>12</sup> Disponível em <<http://www.pnud.org.br/administracao/entrevistas/index.php?id01=2291&lay=apu>>. Acesso em 19.04.2007.

<sup>13</sup> SILVA, João Alves. Op. cit. 2004, p. 295.

<sup>14</sup> Disponível em <<http://www.tse.gov.br>>. Acesso em 20.04.2007.

<sup>15</sup> Disponível em <<http://www.al.ce.gov.br>>. Acesso em 20.04.2007.

<sup>16</sup> SILVA, João Alves. op. cit. 2004, p. 297.

<sup>17</sup> Disponível em <<http://www.cmfor.ce.gov.br>>. Acesso em 20.04.2007.

64 (sessenta e quatro) mulheres se candidataram, o que correspondeu a apenas 18,82% do total de candidaturas<sup>18</sup>.

Com relação ao Poder Executivo Federal, é sabido que, durante o nosso período democrático, nenhuma mulher ocupou o cargo de Presidenta da República. Não obstante a isso, duas mulheres ocupam posições de destaque no atual governo, são elas: Dilma Rousseff, Ministra da Casa Civil, e Marina Silva, Ministra do Meio Ambiente. Ressalte-se, ainda, que, no primeiro mandato deste Governo, foi criada a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, que tem status de Ministério, sendo sua chefia comandada por uma mulher, a Min. Nilcéa Freire.

O Estado do Ceará, a exemplo do que ocorre com o Executivo Federal, sempre elegeu uma figura masculina para ocupar o cargo de Governador do Estado. Entretanto, importante destacar que as pastas da Secretaria da Educação e do Planejamento competem, na atual gestão, a duas mulheres, Maria Izolda Cela Arruda Coelho e Silvana Maria Parente Neiva Santos, respectivamente.

No que se refere à Administração Municipal, a Prefeitura de Fortaleza é chefiada por uma mulher, a Prefeita Luizianne Lins, que, adotando o modelo federal, criou uma Assessoria de Políticas para as Mulheres, vinculada ao Gabinete da Prefeitura. Ademais, no modelo de gestão descentralizada da Prefeitura de Fortaleza, uma mulher ocupou a Chefia da Secretaria Executiva Regional V, a Sra. Francisca Rocicleide Ferreira da Silva.

## **DISCUSSÃO DOS RESULTADOS**

A partir dos dados coletados, pudemos constatar a pouca participação de mulheres nos espaços formais de poder, mesmo após o advento da Lei nº 9.504/97. Inicialmente, é preciso ressaltar que a coleta de dados estatísticos oficiais da participação feminina foi realizada somente nos poderes Executivo e Legislativo, uma vez que o critério de acesso aos cargos de Estado não é o mesmo para todos os Poderes<sup>19</sup>.

No Poder Judiciário, por exemplo, o acesso aos cargos se faz de forma não eletiva, mediante nomeação, após aprovação em concurso público de provas e títulos, por força

---

<sup>18</sup> Disponível em <<http://www.tse.gov.br>>. Acesso em 20.04.2007.

<sup>19</sup> O acesso aos cargos de chefes do Poder Executivo (prefeitos, governadores e presidente da República) se faz pelo critério eletivo majoritário. Para os cargos do Poder Legislativo, o critério é também eletivo, mas proporcional. Por fim, para ingresso na carreira do Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública, deve-se fazer concurso público de provas e títulos.

dos art. 93, I da Constituição Federal de 1988. Disso decorre que o Judiciário e as demais funções essenciais à Justiça, tais como Ministério Público e Defensoria Pública<sup>20</sup>, têm sido o poder que mais abre espaço para a participação feminina. Corroborando com essa tese, João Alves Silva escreveu que:

Em resultância disso, as carreiras iniciais da magistratura e demais funções essenciais, já apresentam índices de aprovação da mulher em níveis superiores aos obtidos pelos homens. Tais índices, contudo, observam-se tão-somente nas primeiras instâncias, posto que, nos níveis mais altos, a situação da mulher não difere da dos demais poderes políticos<sup>21</sup>.

A partir do excerto acima transcrito, percebemos que como o acesso, por concurso, dá-se somente nos cargos iniciais da magistratura, os demais cargos, por dependerem de escolha interna ou de outros poderes<sup>22</sup>, não apresentam os mesmos índices de participação das mulheres. Prova disso é a composição das Cortes Superiores do País, conforme foi apresentado na introdução do presente estudo.

Constatada, a partir do aspecto quantitativo, a distorção existente entre a pouca participação das mulheres nas instâncias superiores do Poder Judiciário e a maciça participação feminina nos cargos iniciais da magistratura e das funções essenciais à Justiça (Defensoria Pública e Ministério Público), analisaremos um outro aspecto: a qualidade dessa participação.

De um modo geral, temos encontrado, com bastante freqüência, decisões de magistrados e magistradas totalmente alheias ao contexto social e à vida dos administrados, malferindo, muitas vezes, a própria Constituição.

Entendemos, contudo, que esse é um problema que afeta homens e mulheres, no exercício da magistratura, o que, nos dizeres de João Alves Silva:

(...) vai para além das questões de gênero, guardando, em realidade, muito mais vínculos em relação à concepção de mundo e à identidade social de cada um em particular; independente de ser homem ou mulher<sup>23</sup>.

Com relação à dificuldade de implementação de um sistema de cotas para inserção das mulheres no Poder Executivo, nas esferas da Federação brasileira, Céli Regina Jardim Pinto assim se pronuncia:

---

<sup>20</sup> Ministério Público e Defensoria Pública seguem o mesmo critério para provimento dos cargos iniciais da Magistratura, ou seja, nomeação após aprovação em concurso público de provas e títulos (v. 129, §3º e 134, § único, ambos da Constituição Federal).

<sup>21</sup> SILVA, João Alves. op. cit. 2004, p. 127.

<sup>22</sup> A escolha dos membros, por exemplo, que irão compor o principal Tribunal do país – STF – é feita da seguinte forma: o Presidente da República nomeia, depois de aprovada a escolha pela maioria absoluta do Senado Federal (vide art. 101, § único da Constituição Federal de 1988).

<sup>23</sup> SILVA, João Alves, op. cit. 2004, p. 129.

(...) as eleições legislativas são proporcionais, e para o Executivo são majoritárias. Nas proporcionais, cada partido em um Estado concorre com um número grande de candidatos, sendo possível definir um percentual para as cotas. Mas nas eleições majoritárias, para presidente, governador, prefeito e senador, cada partido tem um candidato, sendo muito difícil pensar uma forma de cotas<sup>24</sup>.

Tendo em vista essas informações, permanece o questionamento: por que, mesmo após o advento da Lei que prevê um percentual mínimo de candidaturas para cada sexo, as mulheres ainda não ocupam nem 10% (dez por cento) das cadeiras do Poder Legislativo federal, estadual e municipal?

Isso é reflexo de vários obstáculos que as mulheres têm de superar para ocupar posições nos espaços formais de atuação política. Dentre os principais obstáculos, podemos ressaltar:

a) *Partidos Políticos*: como é sabido, um dos requisitos de elegibilidade é a filiação em partido político, nos termos do que dispõe o art. 14, §3º, inciso V da Constituição Federal. Desse modo, os partidos exercem grande importância para a democracia brasileira. Entretanto, quando se trata de indicar candidaturas femininas e apoiá-las para composição do Poder Legislativo e Executivo, os partidos não têm cumprido as determinações da Lei nº 9.504/97, não atingindo nem a cota mínima exigida para a candidatura de mulheres. Em verdade, essas pessoas jurídicas de direito privado, muitas vezes, dificultam e inviabilizam um possível êxito na candidatura de mulheres. Destaque-se, contudo, que isso não é regra dentro dos partidos. De acordo com Fanny Tabak:

(...) uma indicação para a prefeitura é muitas vezes mais fácil quando um determinado partido “precisa” indicar uma mulher, quando esta provém de uma família cujos membros detém poder econômico e político, nessa comunidade, ao longo de muitos anos, e o partido não quer perder isso<sup>25</sup>.

Mesmo diante da dificuldade de os partidos políticos levantarem bandeiras em defesa de causas feministas, é necessário dialogar com esses agentes condutores do processo político. Os partidos são, portanto, um local estratégico a ser conquistado pelas mulheres, no âmbito da democracia representativa.

b) *Treinamento Político*: a inclusão tardia das mulheres na política gera um sentimento de que o espaço político é próprio para os homens, vez que eles são maioria nesse *locus* de participação política. Daí as mulheres não se sentirem capazes de exercer

---

<sup>24</sup> Disponível em <<http://www.pnud.org.br/administracao/entrevistas/index.php?id01=2291&lay=apu>>. Acesso em 14.04.2007.

<sup>25</sup> TABAK, Fanny. op. cit. 2002, p. 108.

mandatos eletivos (legislativos ou executivos), já que foram socializadas no sentido de aceitar que política não é o seu lugar. Essa inibição, acanhamento e vergonha, quando do exercício de uma atividade de mando ou no momento de se expressar para uma platéia, foi apontada pelas mulheres que estavam presentes na II Conferência Municipal de Políticas para as Mulheres como um dos grandes entraves para as suas candidaturas.

*c) Questões estruturais:* no Brasil, como em muitos países em desenvolvimento, os problemas diários para a manutenção da sobrevivência são um grande obstáculo à participação das mulheres. Como elas se sentem responsáveis pelos filhos, o que, de fato, lhes é cobrado pela sociedade, estão, na grande maioria das vezes, ocupadas demais em garantir as suas necessidades básicas, não tendo tempo nem para pensar em exercer um mandato eletivo.

*d) Crise da democracia representativa:* no Brasil, a falta de transparência das instituições, combinada com os constantes escândalos de parlamentares, chefes do Executivo e juízes envolvidos com crimes, em especial, os de corrupção, cria um sentimento de que a política não é algo realizado e construído por todos, no dia-a-dia, e sim limitada a uma atividade exercida por determinada categoria de pessoas, nos espaços formais de atuação. A política é, dessa forma, vista como um lugar de desconfiança, distante, principalmente, das mulheres.

*e) Inexistência de sanção em caso de descumprimento das cotas para candidaturas:* a Lei nº 9.504/97 não prevê nenhuma sanção para o partido político que não cumpra os percentuais mínimos de candidaturas para ambos os sexos. O resultado disso é que até hoje, dez anos depois do advento da referida lei, os grandes partidos insistem em descumprir a Lei, permanecendo o número de mulheres no Parlamento em patamares inferiores a 10% (dez por cento).

*f) Preconceito e discriminação de gênero:* Gênero foi uma categoria de estudo, inicialmente, utilizada, a partir da década de 70, para refletir o dado social das diferenças baseadas no sexo. Para Maria do Socorro Ferreira Osterne, teriam sido “as feministas americanas as primeiras a usar o termo, com o objetivo de destacar o caráter fundamentalmente social das distinções baseadas no sexo”.<sup>26</sup> Ressaltando esse aspecto relacional, que vai nos construindo como homens e mulheres, Ana Maria D’Ávila Lopes escreve que:

---

<sup>26</sup> OSTERNE, Maria do Socorro Ferreira. **Políticas Públicas para as Mulheres**. Fortaleza: INESP, 2006, p. 07.

Os gêneros – comportamentos – feminino e masculino são apreendidos na sociedade a partir de valores nela construídos, fazendo com que seus membros percebem certas atividades como femininas ou masculinas, de forma a valorizá-las e hierarquizá-las de forma diferente.<sup>27</sup>

Nesse contexto de valorização e hierarquização das categorias sociais de homens e mulheres, Osterne afirma que a desigualdade de gênero:

Manifesta-se numa ordem social e material fortemente simbólica, que inferioriza, submete e discrimina a condição feminina em grande parte das áreas da convivência humana. Está presente na família, nas igrejas, no mercado de trabalho, nos processos de trabalho, nas instituições, nos partidos políticos, nos movimentos sociais, enfim, no imaginário coletivo sob a forma de representações sociais: aos homens, o cérebro, a inteligência, a razão lúcida, a capacidade de decisão; às mulheres, o coração, a sensibilidade e os sentimentos.<sup>28</sup>

Com base no trecho acima transcrito, percebe-se que o preconceito e a discriminação de gênero é um fenômeno transversal à sociedade, desconhecendo fronteiras de classe, raça ou etnia, atingindo mulheres de todas as idades, níveis de instrução, orientação sexual, entre outros, impondo-lhes determinados padrões comportamentais, tidos como de acordo com a moral e os bons costumes. Essas tradicionais construções valorativas são resultados de uma sociedade machista, que ainda compreende que o espaço político é próprio para homens, inferiorizando as potencialidades femininas.

g) *Violência simbólica*: as campanhas de desvalorização que as mulheres sofreram durante séculos da História Humana não se refletiram somente nas relações sociais, como visto acima, mas, principalmente, no inconsciente feminino, que passou a reproduzir a ideologia machista. Nesse sentido, Bourdieu<sup>29</sup> muito contribuiu para a análise do fenômeno da reprodução da violência e do machismo nas mulheres. Para o referido autor, a dominação masculina se corporifica no pensamento e nas ações femininas, passando a ser, tal dominação, um dado natural tanto para os homens quanto para as mulheres, que não se percebem como objetos da violência simbólica<sup>30</sup>. Nesse sentido, afirma Fanny Tabak:

---

<sup>27</sup> LOPES, Ana Maria D'Ávila. Gênero, Discriminação e Tráfico Internacional de Mulheres. In: SALES, Lília Maia de Moraes (Org.) **Estudos sobre a efetivação do direito na atualidade**: a cidadania em debate. v. 5. Fortaleza: Editora da UNIFOR, 2006, p. 09.

<sup>28</sup> OSTERNE, Maria do Socorro Ferreira. op. cit. 2006, p. 06.

<sup>29</sup> BOURDIEU, Pierre *apud* AMARAL, Célia Chaves Gurgel. **Debates de gênero**: a transversalidade do conceito. Fortaleza: Editora da UFC, 2005, p. 14.

<sup>30</sup> A violência, como dimensão simbólica, é, para Miriam de Oliveira Inácio, “responsável pelas medidas de repressão e, também, pela tolerância, convivência e impunidade que se observa em relação à criminalidade. Em particular, no que se refere aos crimes praticados contra a mulher na esfera familiar, esta dimensão simbólica é construída pelo ordenamento de gênero tradicional, nas qual se legitimam

(...) as mulheres foram mantidas afastadas da política por muitos anos e acabaram sendo convencidas (não só por homens mas também por muitas outras mulheres) de que a política não é uma carreira adequada para mulheres que desejam se casar e ter uma família<sup>31</sup>.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como foi demonstrado no presente estudo, há um grande descompasso entre a participação política das mulheres nos espaços formais e a atuação delas nos espaços informais de poder. Em outras palavras, os índices de participação das mulheres no Executivo e no Legislativo não refletem a sua importância na sociedade, seja como líderes em associações de bairro, seja como presidentes de ONGs, seja como sindicalistas, ou, ainda, como donas de casa, que, no seu anonimato, recriam uma nova relação com o mundo e com a sociedade em que vivem. Desse modo, embora constituam maioria do eleitorado, o número de mulheres ocupando cargos eletivos é incompatível com o empoderamento delas nos espaços sociais ou informais de atuação política.

Assim, para a superação das desigualdades constatadas, é necessário estabelecermos novas políticas públicas, haja vista que, como observou Ana Maria D'Ávila Lopes, “as poucas medidas tomadas pelo Estado para promover uma maior participação política das mulheres não tem sido bem-sucedidas”.<sup>32</sup> Isso ocorre porque as ações afirmativas adotadas não ultrapassam o campo das intenções ou a periferia do poder, não havendo nenhuma sanção em caso de descumprimento. É imprescindível que, paralelo a essa luta por mecanismos que promovam uma distribuição equitativa de poder entre os atores sociais masculinos e femininos, levantemos a bandeira pela construção de um poder diferente, compartilhado<sup>33</sup>.

Nesse contexto, formulamos algumas sugestões que serão a seguir esboçadas, cujo intuito é ampliar o debate acerca do processo de Reforma do Sistema Político para além da reforma eleitoral, ou seja, para além da democracia representativa.

---

várias formas de opressão feminina”. (Violências contra mulheres e esfera familiar: uma questão de gênero? In: **Presença ética**: ética política e emancipação humana. Revista Anual do Grupo de Estudos e Pesquisa sobre Ética – GEPE / Pós-Graduação em Serviço Social da UFPE. Ano III, n. 3, dezembro de 2003, p. 127).

<sup>31</sup> TABAK, Fanny. op. cit. 2002, p. 110.

<sup>32</sup> LOPES, Ana Maria D'Ávila Lopes. op. cit. 2006, p. 58.

<sup>33</sup> Nesse sentido, o Feminismo tem muito a contribuir com o debate, pois, enquanto movimento e teoria política, entende que uma Reforma Política que contemple as mulheres equivale a uma reforma do próprio processo de decisão. Trata-se de uma reforma do poder e da forma de exercê-lo no Brasil.

A principal dessas medidas é a questão do financiamento público exclusivo de campanhas eleitorais, como forma de desvincular poder político e econômico, combatendo a privatização da política e a corrupção nos processos eleitorais. Deve-se ressaltar, contudo, a preferência de recursos para partidos que favoreçam a participação de segmentos socialmente excluídos, como mulheres, negros, jovens, portadores de necessidades especiais, GLBT.

Outra questão que merece destaque é o voto em preto e a fidelidade partidária. Atualmente, os/as representantes eleitos/as não precisam cumprir as promessas de campanha nem as diretrizes institucionais dos seus partidos, podendo, até mesmo, mudar de partido sem perder suas cadeiras no Parlamento. É como se o voto fosse uma procuração em branco, no qual o/a representante preencheria no decorrer do mandato eletivo. Essa prática é condenável, pois se baseia na falsa compreensão de que o mandato é propriedade do candidato que não se sente representando ninguém não ser seus próprios interesses.

O fortalecimento da democracia direta e o incremento dos instrumentos de participação popular é outro ponto que deve ser ressaltado, já que a construção de um sistema democrático exige mudanças no modo de agir político<sup>34</sup>. Plebiscito, referendo, iniciativa popular, orçamento participativo, planos plurianuais participativos, conselhos deliberativos e conferências deliberativas são experiências que devem ser multiplicadas na democracia brasileira, como instrumentos de manifestação da soberania popular expressa no art. 1º, §1º da Constituição Federal.

Ressalte-se, contudo, que esses espaços de participação devem dialogar entre si e, principalmente, pressionar o sistema representativo. Em outras palavras, não adianta multiplicarmos instrumentos de participação popular e controle social se a participação nesses espaços é meramente consultiva, indicativa, fragmentada e distante das decisões econômicas mais importantes e que implicam em maior dispêndio de recursos públicos.

Diante disso, defendemos que a Reforma Política deve construir um sistema de participação que torne coerentes e compatíveis entre si os processos participativos e

---

<sup>34</sup> De acordo com a Articulação de Mulheres Brasileiras, “para o feminismo, a democracia direta sempre foi uma questão de organização da prática política, mas, também, como uma questão teórica sobre a perspectiva de transformação que deve ser levada. As mulheres estão massivamente nos movimentos sociais, nos mecanismos de democracia participativa. Sem fortalecer esses três níveis (representativa, direta e participativa), não há como democratizar a democracia”. (**Articulando a Luta Feminista nas Políticas Públicas**. Recife, 2007, p. 42).

legislativos, como forma de assegurar que as deliberações da sociedade sejam efetivamente cumpridas pelos governos.

A única ação afirmativa por sexo existente na legislação eleitoral brasileira, como visto, está disposta na Lei nº 9.504/97, na qual se estabelece uma reserva de, pelo menos, 30% das candidaturas para cada sexo. Esse mecanismo é insuficiente para promover a igualdade entre mulheres e homens nos espaços formais de atuação política, uma vez que é uma prática generalizada o descumprimento da referida Lei. Desse modo, entendemos ser necessário fixar uma sanção para o partido que não cumprir essa exigência legal, que pode ser a redução do seu tempo de propaganda política gratuita ou, em caso de reiteração, uma diminuição nos recursos públicos destinados a ele.

Outra questão que deve ser destacada é a democratização dos meios de comunicação. Esse é um ponto central do debate sobre a Reforma do Sistema Político, haja vista que, atualmente, poucas famílias no Brasil, que também concentram poder econômico, detêm a imensa maioria dos meios de comunicação. A mídia hoje não contempla as mulheres e as outras minorias políticas, repetindo estereótipos que mantêm a estrutura patriarcal, machista, racista e excludente que alicerçam a desigualdade no nosso país. Esse sistema de comunicação viola o direito à cidadania, pois restringe a possibilidade de debater alternativas e de reinventar caminhos para a construção democrática, veiculando possibilidades únicas para mulheres e homens, que, de tão reiteradas, parecem ser imutáveis.

No que tange ao preconceito e à discriminação baseada no elemento gênero, compreendemos que a transversalidade desse conceito implica a exigência de políticas públicas igualmente transversais, o que pressupõe a criação e o fortalecimento de instituições e de organizações responsáveis pela defesa dos direitos das mulheres e a afirmação das diferenças, em direção à promoção da igualdade.

Nesse sentido, torna-se necessário que as escolas e as academias passem a discutir essas questões, já que, para a promoção da autonomia feminina, imprescindível se faz que as mulheres conheçam sua própria história, que deve ser inserida nos manuais escolares<sup>35</sup>. Assim e somente assim, as concepções de “inferioridade feminina” e da

---

<sup>35</sup> Objetivando conferir maior visibilidade às questões de gênero, a Lei Maria da Penha, Lei nº 11.340, de 07 de agosto de 2006, que foi resultado da luta do movimento de mulheres, dispõe, no art. 8º, sobre diversas medidas de prevenção à violência contra a mulher, numa tentativa de integrar Estado e sociedade na superação das desigualdades. Dentre essas medidas, estão as elencadas nos incisos VIII e IX que versam sobre a promoção de programas educacionais que disseminem valores éticos de irrestrito respeito

“mulher como sexo frágil”, tidas como verdades universais, poderão ser percebidas como de fato o são: elementos construídos pelas sociedades que se baseiam no modelo patriarcal. Sendo elementos construídos, podem ser superados a partir do momento em que as mulheres compreendem, denunciam e lutam contra a exploração a que estão submetidas.

O atual Projeto de Reforma Política, que tramita no Congresso Nacional, sob o nº 2679/2003<sup>36</sup>, conta, também, com duas ações afirmativas importantes para modificar o atual quadro de pouca participação política das mulheres nos espaços formais de poder. Dispõe o art. 4º do referido Projeto de Lei sobre a criação e manutenção de instituto ou fundação de pesquisa e de doutrinação e educação política, com recursos destinados às instâncias partidárias dedicadas ao estímulo e crescimento da participação política feminina. Estabelece, ainda, o dispositivo citado, que os partidos políticos têm a obrigação de dedicar, no mínimo, vinte por cento do tempo destinado à propaganda partidária gratuita para a promoção da participação política das mulheres.

Por fim, na elaboração dessas medidas legislativas e políticas públicas que visam à construção de uma nova cultura política e social, imperiosa se faz a observância de duas importantes diretrizes da Política Nacional para as Mulheres<sup>37</sup>, aprovada na I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres:

- “A Política Nacional para Mulheres, e quaisquer projetos, programas e planos governamentais dela decorrente, deve ter presente a necessidade de debater e elaborar com o segmento interessado que busca beneficiar, o que implica estabelecer um diálogo e uma parceria com os movimentos feministas e de mulheres, respeitando sua diversidade e ampliando a cidadania” (# 18).
- “A discussão das políticas públicas junto ao segmento interessado só será instrumento de mudança se vier acompanhada de poder de decisão sobre elas, com controle social” (#19).

A partir da implementação dessas medidas, espera-se que a sociedade consiga reconhecer a plena capacidade das pessoas independentemente de gênero ou sexo. Essa é uma exigência não só do princípio da igualdade e da vedação da discriminação,

---

à dignidade da pessoa humana com a perspectiva de gênero e de raça ou etnia e o destaque, nos currículos escolares de todos os níveis de ensino, para os conteúdos relativos aos direitos humanos, à equidade de gênero e de raça ou etnia e ao problema da violência doméstica e familiar contra a mulher. Essas medidas educativas são, segundo o nosso entendimento, o ponto fundamental da Lei Maria da Penha, já que visam a atingir, de forma direta, as construções simbólicas de homem e mulher e de espaços sociais ocupados por esses sujeitos em nossa sociedade, em uma perspectiva de valorização do feminino e de conscientização do masculino.

<sup>36</sup> Disponível em <<http://www.camara.gov.br>>. Acesso em 10.04.2007.

<sup>37</sup> Disponível em <[http://www.presidencia.gov.br/estrutura\\_presidencia/sepm](http://www.presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/sepm)>. Acesso em 23/09/2007.

expressos na Constituição Federal, mas, principalmente, do princípio democrático, que impõe a participação de todos os segmentos sociais no dirigir dos destinos da sociedade.

Estamos cientes de que o fato de termos mais mulheres ocupando cargos eletivos ou de gestão pode não significar, necessariamente, uma alteração no poder, que passaria a ser pensado sob a ótica feminista<sup>38</sup>. Entretanto, aproximar a realidade institucional da realidade social certamente representa um avanço na nossa democracia. Isso porque, nos dizeres de Carmen Lúcia Antunes Rocha, “Cidadania não combina com desigualdade. República não combina com preconceito. Democracia não combina com discriminação”<sup>39</sup>.

## REFERÊNCIAS

AMARAL, Célia Chaves Gurgel do. **Debates de gênero** – a transversalidade do conceito. Fortaleza: Universidade Federal do Ceará, 2005.

ARTICULAÇÃO DE MULHERES BRASILEIRAS. **Articulando a Luta Feminista nas Políticas Públicas**. Recife, 2007.

INACIO, Miriam de Oliveira. Violências contra mulheres e esfera familiar: uma questão de gênero? **Presença ética: ética política e emancipação humana**. Revista Anual do Grupo de Estudos e Pesquisa sobre Ética – GEPE / Pós-Graduação em Serviço Social da UFPE. Ano III, n. 3, dezembro de 2003.

LOPES, Ana Maria D’Ávila. Multiculturalismo, minorias e ações afirmativas: promovendo a participação política das mulheres. **Pensar** – Revista do curso de Direito da Universidade de Fortaleza, Fortaleza, v. 11, p. 54-59, fev. 2006.

\_\_\_\_\_. Gênero, Discriminação e Tráfico Internacional de Mulheres. In: SALES, Lília Maia de Moraes (Org.) **Estudos sobre a efetivação do direito na atualidade: a cidadania em debate**. v. 5. Fortaleza: Editora da UNIFOR, 2006.

MASCHIO, Jane Justina. **Eficácia/ineficácia do sistema de cotas para as mulheres**. Disponível em <[http://www.tre-se.gov.br/sj/cjd/doutrinas/jane\\_2.htm](http://www.tre-se.gov.br/sj/cjd/doutrinas/jane_2.htm)>. Acesso em: 28 ago. 2006.

OSTERNE, Maria do Socorro Ferreira. **Políticas Públicas para as Mulheres**. Fortaleza: INESP, 2006.

---

<sup>38</sup> Nesse sentido, assevera João Alves Silva: “duas observações importantes devem ser realizadas quanto ao tema que se estuda: A primeira é que a condição de mulher não garante a defesa das posições femininas. A segunda refere-se à distinção entre mulher e consciência feminina. Lúcia Avelar trata dessa diversidade dizendo que ‘trabalhamos com a categoria *mulher* como se ela expressasse as experiências de todas as mulheres. Acrescente a este fato a enorme diferença entre *mulheres* e *consciência feminina*’”. *Grifos no original*. (op. cit. 2004, p. 143).

<sup>39</sup> ROCHA, Carmen Lúcia Antunes. Ação afirmativa: o conteúdo democrático do princípio da igualdade jurídica. **Revista de Informação Legislativa**, ano 33, n°131. Brasília, Julho/Setembro de 1996, p. 295.

ROCHA, Carmen Lúcia Antunes. Ação afirmativa. O conteúdo democrático do princípio da igualdade jurídica. **Revista de Informação Legislativa**, ano 33, nº131. Brasília, Julho/Setembro de 1996.

SILVA, João Alves. **Mulher na política:** do direito de votar ao poder de governar. Fortaleza, UNIFOR, 2004. Dissertação (Mestrado em Direito). Universidade de Fortaleza, 2004.

TABAK, Fanny. **Mulheres Públicas:** participação política e poder. Rio de Janeiro: Editora Letra Capital, 2002.