

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

BEATRIZ RODRIGUES SANCHEZ

**Teoria política feminista e representação substantiva: uma análise da bancada
feminina da Câmara dos Deputados**

v.1

São Paulo
2016

BEATRIZ RODRIGUES SANCHEZ

Teoria política feminista e representação substantiva: uma análise da bancada feminina
da Câmara dos Deputados

Dissertação apresentada ao Programa de
Pós-Graduação em Ciência Política do
Departamento de Ciência Política da
Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências
Humanas da Universidade de São Paulo,
para obtenção do título de Mestre em
Ciência Política

Orientador: Prof. Dr. Adrian Gurza Lavalle

São Paulo
2016

Nome: SANCHEZ, Beatriz

Título: Teoria política feminista e representação substantiva: uma análise da bancada feminina da Câmara dos Deputados

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política do Departamento de Ciência Política da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, para obtenção do título de Mestre em Ciência Política

Orientador: Prof. Dr. Adrian Gurza Lavalle

Aprovada em:

Banca Examinadora

Prof. Dr.
Julgamento:

Instituição:
Assinatura:

Prof. Dr.
Julgamento:

Instituição:
Assinatura:

Prof. Dr.
Julgamento:

Instituição:
Assinatura:

Às companheiras de luta feminista

*“Do rio que tudo arrasta se diz que é violento. Mas ninguém diz violentas as margens
que o comprimem.”*

Bertold Brecht

*"Eu sou aquela mulher que fez a escalada da montanha
da vida removendo pedras e plantando flores."*

Cora Coralina

Agradecimentos

*“yo tengo tantos hermanos
que no los puedo contar
cada cual con sus trabajos
con sus sueños, cada cual
con la esperanza adelante
con los recuerdos detrás”*
Atahualpa Yupanqui

Não cheguei até aqui sozinha.

Agradeço ao Adrian Gurza Lavalle, professor, orientador e amigo, por confiar no meu trabalho e por transmitir a paixão pelo conhecimento.

Aos meus pais, Ivete Rodrigues e Oswaldo Sanchez Júnior, por serem a base de tudo: sem eles essa dissertação não teria acontecido.

Ao meu companheiro e revisor, Gregory Ratti, que chegou no meio do caminho trazendo poesia, pela parceria e apoio incondicional.

Aos meus avós, Manoel Rodrigues de Araújo (*in memoriam*), Maria do Carmo Sanchez, Nair Rodrigues de Araújo e Oswaldo Sanchez, pela travessia.

Ao meu irmão, Leonardo Rodrigues Sanchez, e à minha prima, Isabela Rodrigues, pela brotheragem. À Sara Aparecida Ribeiro, pela ajuda cotidiana.

Às amigas Daniela Costanzo, Hannah Maruci e Marina Merlo, presentes que o DCP me deu, por enfrentarem comigo os desafios da pós-graduação e da vida adulta.

Às amigas do Gepô, Ágata Brito, Gabriela Rosa, Layla Carvalho, Lilian Sendretti, Léa Tosold, Raíssa Wihby, Rebeca Lins e Veronica Deviá, por compartilharem o sonho de fortalecimento dos estudos e militância feministas. Aos amigos e apoiadores da Representação Discente, Bruno Pessoa, Caetano Patta, Cássio Oliveira, Rafael Marino, Rômulo Manzatto, Thiago Babo, Vinícius Valle, por defenderem os ideais de uma universidade pública, gratuita, laica e democrática.

Aos “aldazes navegantes”, Emannuel Gomes, Fernanda Perrin, Guilherme Miranda, Helena Barbosa, Letícia Gomes, Lucas Pascholatti, Pedro Charbel, Rebeca Ávila, Tércio Rodrigues e Walter Porto, por compartilharem a descoberta de um mundo novo. Às amigas e amigos de RI, Adriana Tavares, Allan Greicon Lima, Barbara Panseri, Fabio Ando Filho, Fernanda Balbino, Gabriel Siracusa, Giulienne Caleffo, Isadora Moura, James Pahim, José Roberto Baldivia, Livia Prado, Nicolas Neves, Plínio Cotta, Rafael Iandoli, Renata Braga e Roger Lai, por estarem sempre presentes.

Às amigas e amigos da Escola de Aplicação, Arthur Santos, Beatriz Pereira, Camila Addono, Julia Romero, Juliana De Bonis, Lênin Yuji, Mariana Coelho e Pedro Pimenta, por acompanharem meus primeiros passos.

Aos professores Eduardo Calbucci, Heloísa Buarque de Almeida e Jussara Vaz Rosa, por me ensinarem a pensar criticamente. Ao professor Rogério Arantes, pela solidariedade nos momentos difíceis. Ao professor José Álvaro Moisés, por abrir as portas da academia. À professora Flávia Biroli, por ter me inspirado e orientado, mesmo que à distância. À professora Ingrid Cyfer, pelas contribuições feitas no exame de qualificação. Ao professor Rúrion Melo, por apoiar as lutas por reconhecimento.

À Márcia Staaks e ao Vasne dos Santos, por facilitarem a trilha nada simples do labirinto das burocracias acadêmicas.

Às amigas e amigos do NUPPs, Adrián Albala, Bruno Rico, Gabriel Madeira, Gabriela de Oliveira, João Pedro Paro, Juliana Bonat, Lucas Mingardi, Rafael Moreira, Sérgio Simoni e Vera Cecilia Silva, por me auxiliarem desde o início dessa pesquisa.

Às amigas e amigos do NDAC, Ana Paula Galdeano, Bruno Vello, Carla Bezerra, Fabricio Muriana, Fernando Rodrigues, Gabriela de Brelàz, Gisela Zaremborg, Hellen Guicheney, Itaquê Barbosa, Luciana Martins, Maira Rodrigues, Maria Camila Florêncio, Maria do Carmo Albuquerque, Monica Dowbor e Patrícia Tavares, pelo diálogo sempre aberto e pela aprendizagem constante.

Às companheiras e companheiros do Levante Popular da Juventude, pela crença no projeto popular.

À FAPESP, pelo apoio financeiro.

RESUMO

SANCHEZ, Beatriz. (2016). Teoria política feminista e representação: uma análise da bancada feminina da Câmara dos Deputados. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo.

As parlamentares representam os interesses das mulheres? O estudo parte da hipótese, defendida por autoras da teoria política feminista, de que o aumento da representação política feminina nas instituições legislativas teria como consequência a formulação de mais e melhores políticas públicas voltadas para a promoção da igualdade de gênero. As pesquisas empíricas sobre a representação política das mulheres têm se dedicado com maior empenho à dimensão da representação descritiva, ou seja, à análise dos mecanismos de exclusão e à sugestão de alternativas para aumentar a quantidade de mulheres nos parlamentos. Um número menor de trabalhos tem se debruçado sobre a análise da representação substantiva das mulheres, cujo foco é o conteúdo da representação. Este projeto de pesquisa possui propósito duplo: um teórico e outro empírico-descritivo. No plano da teoria política, a pesquisa se propõe a contribuir para o debate sobre a representação política feminina, com base na análise de caso do Congresso Nacional brasileiro, sob a perspectiva da representação substantiva. O segundo objetivo, de teor empírico-descritivo, é entender o papel da bancada feminina da Câmara dos Deputados na formulação e aprovação de projetos de lei relacionados à promoção da igualdade de gênero. A articulação desses dois objetivos acontecerá a partir da aferição empírica da atuação substantiva da bancada feminina e da introdução de distinções analíticas positivas que permitam problematizar e revisar os pressupostos normativos da teoria política feminista. Ao final, será apresentada uma tipologia que permitirá a classificação de proposições legislativas relacionadas à igualdade de gênero.

Palavras-chave: representação política, teoria política feminista, bancada feminina, Câmara dos Deputados.

ABSTRACT

SANCHEZ, Beatriz. (2016). Feminist political theory and representation: an analysis of "bancada feminina" of the House of Representatives. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo.

Do women parliamentarians represent women interests? The study is based on the hypothesis, advocated by authors of feminist political theory, that the increase in female political representation in legislative institutions would result in the formulation of more and better public policies for the promotion of gender equality. Empirical research on women's political representation have been dedicated to analyze the descriptive representation, i.e., the analysis of mechanisms of exclusion and alternatives to increase the number of women in parliaments. A smaller number of studies have been working on the analysis of the substantive representation of women, which focuses on the content of the representation. This research project has dual purpose: one theoretical and other empirical-descriptive. In terms of political theory, the research aims to contribute to the debate on female political representation, based on case analysis of the Brazilian Congress, from the perspective of substantive representation. The second objective, empirical-descriptive, is to understand the role of the "bancada feminina" of the House of Representatives in the formulation and approval of bills related to the promotion of gender equality. The relationship between these two objectives will take place from the empirical assessment of the substantive work of the women's bench and from the introduction of positive analytical distinctions that allow discussing and revising the normative assumptions of feminist political theory. At the end, a typology for the classification of legislative proposals related to gender equality will be presented.

Keywords: political representation, feminist political theory, "bancada feminina", House of Representatives.

Lista de figuras

Figura 1 - Tipos de proposições legislativas relativas à igualdade de gênero.....	92
---	----

Lista de tabelas

Tabela 1 - Modelagem de análise.....	21
Tabela 2 - Religiões das parlamentares (1986-2012).....	63
Tabela 3 - Partido político das parlamentares (1998-2012).....	64
Tabela 4 - Bancada Feminina ponderada em relação ao total da bancada dos partidos que elegeram mulheres (1998-2012).....	65
Tabela 5 - Região de origem das parlamentares (1986-2012).....	66
Tabela 6 - Grau de escolaridade das parlamentares (1986-2012).....	67
Tabela 7 - Temas dos PLs propostos pelos parlamentares (1995-2010).....	69
Tabela 8 - Temas dos PLs aprovados (1995-2010).....	71
Tabela 9 - Comissões Permanentes compostas pelas deputadas.....	72

Lista de siglas

CEBRAP – Centro Brasileiro de Análise e Planejamento

DIAP – Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IPU – Inter-Parliamentary Union

NUPPs – Núcleo de Pesquisa de Políticas Públicas da USP

OEA – Organização dos Estados Americanos

ONU – Organização das Nações Unidas

PCdoB – Partido Comunista do Brasil

PDT – Partido Democrático Trabalhista

PEC – Proposta de Emenda Constitucional

PFL – Partido da Frente Liberal

PL – Projeto de Lei

PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PP – Partido Progressista

PSB – Partido Socialista Brasileiro

PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira

PSOL – Partido Socialismo e Liberdade

PT – Partido dos Trabalhadores

SUS – Sistema Único de Saúde

SUMÁRIO

Introdução.....	15
Procedimentos metodológicos.....	20
Capítulo 1 - As teorias feministas da democracia de Chantal Mouffe e Seyla Benhabib.....	22
Introdução.....	22
1.1. Benhabib e o modelo deliberativo de legitimidade democrática.....	24
1.2. Mouffe e o modelo agonístico de democracia.....	30
1.3. Conclusões do capítulo.....	34
Capítulo 2 - Contestando os limites do político: o lugar da representação na teoria crítica feminista.....	36
Introdução.....	36
2.1. Democracia deliberativa habermasiana.....	38
2.2. O que é teoria crítica feminista?.....	39
2.2.1. Críticas à democracia deliberativa.....	39
2.2.2. Representação política e teoria crítica feminista.....	42
2.3. Conclusões do capítulo.....	49
Capítulo 3 – Teorias feministas da representação política.....	51
3.1. Revisão da bibliografia fundamental.....	51
3.2. Representação política e interseccionalidade.....	56
3.3. Representação política e divisão sexual do trabalho.....	59
Capítulo 4 – Quem são e o que fazem as parlamentares brasileiras?.....	62
4.1. Perfil biográfico.....	62
4.1.1. Religião.....	63
4.1.2. Partido político.....	64
4.1.3. Região.....	66
4.1.4. Grau de escolaridade.....	67
4.2. Produção legislativa em temas.....	68
4.2.1. Projetos de lei propostos.....	69
4.2.2. Projetos de lei aprovados.....	71
4.2.3. Comissões.....	72

4.3. Conclusões do capítulo.....	74
Capítulo 5 – A representação substantiva das mulheres: uma tipologia.....	76
Introdução.....	76
5.1. Violência contra as mulheres: PL Maria da Penha.....	81
5.2. Participação política das mulheres: PEC 182/2007.....	84
5.3. Legalização do aborto: PL 882/2015.....	87
5.4. Definindo uma tipologia.....	91
Considerações finais.....	95
Referências bibliográficas.....	97

Introdução

Até quando vamos deixar que eles falem por nós?

O século XX foi marcado por uma contradição no que diz respeito à conquista da igualdade de gênero: por um lado, direitos políticos e civis foram alcançados pelas mulheres como, por exemplo, o direito ao voto e o acesso ao ensino superior; por outro, a ocupação de cargos representativos nas instâncias legislativas e executivas ainda continua sendo um campo de difícil acesso para a população feminina. Reflexo disso é a baixa representação política das mulheres nas instâncias legislativas ao redor do mundo. Isto parece revelar que a conquista de direitos constitucionalmente assegurados não tem sido suficiente para uma representação política igualitária.

Dessa maneira, o tema da representação política das mulheres tem ganhado importância não somente no âmbito da teoria política feminista, mas no campo da ciência política como um todo. A persistência da sub-representação feminina nos parlamentos trouxe desafios para a consolidação dos regimes democráticos de diferentes países e contrariou as promessas democráticas de igualdade e justiça, princípios básicos do liberalismo político. Assim, a crítica à reduzida presença de determinados grupos nos espaços de representação convencionais tornou-se um problema central para a disciplina (DIAMOND e MORLINO, 2005; LIJPHART, 2003; O'DONNELL, IAZZETTA e CULLELL, 2004).

Mais especificamente com relação à produção teórica feminista, é importante destacar que ela apresenta uma particularidade quando comparada a outras áreas do conhecimento. No caso da teoria política feminista, a distinção entre as disputas políticas e a produção teórica nem sempre é evidente ou sequer pertinente (PINTO, 2003). Por isso, os padrões de exclusão baseados no gênero tornaram-se elementos centrais nos debates tanto da teoria política quanto dos movimentos feministas. As análises críticas sobre a sub-representação das mulheres destacaram alguns aspectos fundamentais da vida política que antes se encontravam encobertos pelo ideal liberal de universalidade (OKIN, 1991; PATEMAN, 1996). O caráter patriarcal das instituições políticas, os padrões culturais e de socialização que constroem o universo político como espaço masculino e os constrangimentos estruturais para a participação política das mulheres (entre eles a menor quantidade de recursos financeiros e de tempo livre) são algumas das

interpretações que explicam a exclusão política das mulheres (MIGUEL e BIROLI, 2013).

Uma das contribuições da teoria política feminista é o entendimento de que a eliminação dos obstáculos formais à participação política das mulheres não é suficiente para que elas sejam capazes de influenciar o processo político (PHILLIPS, 1995). Essa afirmação foi utilizada por atores políticos para legitimar a reivindicação de políticas voltadas para a incorporação dos grupos marginalizados. Como resultado, ações afirmativas que tinham como objetivo o aumento da quantidade de mulheres nos parlamentos foram adotadas em diversos países (KROOK, 2009). Esse consenso internacional em torno da adoção da política de cotas para mulheres na política cumpriu um papel importante, pois afirmou a ideia de que a representação feminina nas instituições é algo positivo para a qualidade das democracias. Além disso, as cotas refletiram um consenso generalizado em torno da insuficiência da democracia liberal em promover a representação igualitária de todos os grupos sociais, legitimando vias alternativas de acesso ao poder institucional.

O debate teórico sobre representação política, no campo da teoria política feminista, encontra suas bases na categorização feita por Pitkin (1967). A representação política, de acordo com ela, possui diferentes dimensões, destacando-se a descritiva e a substantiva. Na perspectiva da representação descritiva, a composição dos membros das instituições representativas deve levar em consideração as características demográficas do país, ou seja, os parlamentos devem ser como um microcosmo da população. A representação substantiva, por sua vez, privilegia o conteúdo da representação. Nessa definição, a representação política consiste em agir pelo interesse dos representados (ideia expressa no conceito de “acting for”), de forma a ser responsivo a eles. O foco desta análise está na atividade da representação e não nas características do representante.

Este trabalho tem por objetivo contribuir para o preenchimento de lacunas na literatura sobre representação política das mulheres a partir de dois diagnósticos. O primeiro deles identificou que as pesquisas têm se dedicado com maior ênfase à dimensão da representação descritiva, ou seja, pretendem entender as barreiras institucionais que dificultam o acesso da população feminina às esferas de poder (KROOK, 2009). Uma menor quantidade de estudos se pautou-se pela dimensão substantiva da representação, entendida como o papel das parlamentares na formulação de políticas que promovam os interesses das mulheres. O segundo diagnóstico está relacionado ao fato de que as

pesquisas que focam a dimensão substantiva da representação em geral não articulam os achados empíricos com os pressupostos normativos e, por isso, acabam tendo maior relevância para explicar a realidade de contextos específicos, mas não dialogam com a teoria política feminista.

No que diz respeito ao primeiro diagnóstico, as análises sobre a representação descritiva das mulheres partem da afirmação de que uma boa representação é a que garante que todos os segmentos da população estejam representados por seus pares no parlamento. De acordo com esse raciocínio, uma vez que as mulheres representam em média metade da população, elas deveriam ocupar metade das cadeiras nas instâncias legislativas. Essa vertente descritiva está preocupada em entender os desafios para o aumento da quantidade de mulheres nos parlamentos e, por isso, está focada nos impactos da adoção de cotas para mulheres na política e por que elas tiveram efeitos variados em cada país no que diz respeito à inclusão (JOSEFSSON, 2014; TAN, 2014; SHIN, 2014). Nesse sentido, o Brasil aparece como um caso desviante (LIJPHART, 1971), já que a adoção da lei de cotas para candidaturas femininas não se converteu no aumento da quantidade de mulheres nas instituições de representação. Moisés e Sanchez (2014) apontaram para as consequências da sub-representação política das mulheres para a consolidação da democracia brasileira. Com a instituição da lei de cotas no ano de 1995 houve um aumento da quantidade de candidaturas, mas esse aumento não se converteu no crescimento do número de mulheres eleitas. O Brasil ocupa a 154ª posição no ranking mundial de mulheres nos parlamentos (IPU, 2016). Entre os países da América Latina, apenas o Haiti possui menos mulheres parlamentares do que o Brasil. É justamente dessa especificidade que surge a relevância do estudo sobre a representação política das mulheres no país, não apenas para a ciência política brasileira, mas para a disciplina como um todo.

A segunda vertente das pesquisas sobre representação política privilegia a dimensão substantiva e, nesse caso, o foco da análise está no momento posterior à eleição. Alguns autores afirmam que não há relação direta entre a presença de mulheres na política e a promoção de determinadas agendas (MIGUEL e BIROLI, 2014). A representação substantiva de interesses identificados como feministas, por exemplo, não estaria garantida com o aumento da representação feminina nos parlamentos. A prevalência de identidades convencionais de gênero, inclusive nas estratégias de atuação política das próprias representantes, impediriam que agendas feministas avançassem. Por outro lado,

o fato de que as decisões políticas vêm sendo tomadas predominantemente por um segmento da população que é majoritariamente branco, masculino, heterossexual e de classe média (DIAP, 2014) faz com que as normas e alocações de recursos que incidem diretamente sobre a vida das mulheres não levem em consideração as suas demandas (MIGUEL e BIROLI, 2014). O direito ao aborto é um caso exemplar (e será abordado no último capítulo). A legalização da interrupção da gravidez historicamente tem sido discutida em espaços caracterizados pela sub-representação das mulheres. No entanto, quando as parlamentares fazem pressão pela inclusão do aborto na agenda política isso tem influência sobre os resultados legislativos (BIROLI, 2014). É necessário, portanto, investigar a relação entre a presença de mulheres no poder e a representação substantiva de seus interesses.

Com relação ao segundo diagnóstico, ou seja, no que diz respeito à representação substantiva das mulheres, é possível afirmar que a literatura contemporânea tem dado maior ênfase à dimensão empírica-descritiva do problema, apontando para os mecanismos institucionais que constroem a atuação das parlamentares. Esta pesquisa pretende contribuir para o avanço do campo, extraindo as implicações da análise do funcionamento do Congresso Nacional brasileiro para os pressupostos normativos da teoria política feminista. A articulação dessas duas dimensões será feita com base na diferenciação entre efetividade e atuação das parlamentares.

O conceito de efetividade diz respeito aos resultados do processo legislativo e é influenciado pelo desenho e *modus operandi* das instituições que permitem ou bloqueiam a atuação das parlamentares em contextos específicos. Portanto, está conectado à dimensão empírica-descritiva da pesquisa. A noção de atuação, por sua vez, está relacionada de modo menos demandante e institucionalmente menos condicionada à proposição normativa, feita por parte da teoria política feminista, de que o aumento da representação política feminina nas instituições legislativas teria como consequência a formulação de mais e melhores políticas públicas voltadas para a promoção da igualdade de gênero (YOUNG, 2000; PHILLIPS, 1995; MANSBRIDGE, 1999; WILLIAMS, 1998). A separação entre efetividade e atuação pretende evitar que a análise fique restrita aos resultados políticos do processo legislativo, ignorando as barreiras institucionais existentes. Isto quer dizer que se abre espaço para discutir a atuação das parlamentares na defesa dos interesses das mulheres, permitindo recolocar a hipótese da teoria política

feminista, sem reduzir essa atuação à necessária formulação de políticas efetivas para a promoção da igualdade de gênero.

Dentro desse contexto, esta dissertação está estruturada em cinco capítulos, três deles teóricos e dois empíricos, além desta introdução e dos procedimentos metodológicos.

O primeiro capítulo apresenta os aspectos centrais das teorias feministas da democracia de Chantal Mouffe e Seyla Benhabib, duas das principais autoras feministas da teoria política que representam duas diferentes tradições do pensamento político. O primeiro capítulo pode ser entendido como um pano de fundo para as discussões que virão a seguir, já que apresenta concepções mais amplas sobre democracia do que aquelas das teorias democráticas tradicionais, o que recoloca a questão da representação política num quadro mais abrangente. O segundo capítulo apresenta uma discussão sobre o conceito de representação política a partir das obras de autoras da teoria crítica. O terceiro capítulo ainda se encontra no campo das teorias feministas da democracia, mas, por sua vez, procura trazer um debate mais aprofundado sobre o que é representação política. O quarto capítulo apresenta uma análise do perfil biográfico das parlamentares brasileiras a partir de quatro características: partido político, religião, grau de escolaridade e região. Além disso, apresenta uma análise temática das proposições legislativas do Congresso Nacional e suas variações de acordo com o gênero do parlamentar. O quinto e último capítulo apresenta uma tipologia possível para a classificação de proposições legislativas relacionadas à igualdade de gênero.

É possível afirmar que esta dissertação, como é próprio das teorias feministas, opera em diferentes níveis de análise: parte de um nível normativo mais abstrato e é concluída em um nível empírico mais concreto. Começa apresentando as teorias feministas da democracia, é pormenorizada defendendo que a representação política é uma dimensão relevante da justiça, passa para a análise teórica da representação política dos grupos marginalizados nas instituições e termina com o estudo empírico da representação substantiva das mulheres na Câmara dos Deputados.

Procedimentos metodológicos

“A objetividade feminista trata da localização limitada e do conhecimento localizado, não da transcendência e da divisão entre sujeito e objeto. Desse modo podemos nos tornar responsáveis pelo que aprendemos a ver.” (HARAWAY, 1995)

Este trabalho parte do pressuposto de que os estudos empíricos nas ciências sociais não possuem significado se não estiverem amparados em teorias normativas (GERRING e YESNOWITZ, 2006). Nesse sentido, a incorporação de pressupostos normativos é o que confere relevância a uma pesquisa empírica. As ideias de que a democracia representativa apresenta limites estruturais e de que o aumento da representação política feminina é benéfico para a promoção da igualdade de gênero são os pressupostos normativos que subjazem ao método desta pesquisa.

No que diz respeito ao propósito teórico deste trabalho, a mediação entre as teorias normativas e a análise empírica da representação política substantiva das mulheres será feita a partir da avaliação da atuação das parlamentares para além de sua produção legislativa. Para isso, será feita a análise dos discursos das parlamentares no Plenário da Câmara dos Deputados, selecionados intencionalmente a partir de critérios pré-definidos, sobre projetos de lei específicos relacionados à promoção da igualdade de gênero. A partir desta análise, busca-se mapear as ideias, interesses e valores presentes na arena política. Para tanto, também será útil uma pesquisa documental do processo de tramitação de projetos de lei específicos, bem como do contexto de sua aprovação e dos personagens envolvidos.

Com relação ao propósito empírico-descritivo, a metodologia a ser utilizada é a pesquisa documental, por meio da análise de bancos de dados. O primeiro banco de dados é composto pelos projetos de lei que tramitaram na Câmara dos Deputados entre 01 de Janeiro de 1995 e 31 de Dezembro de 2010, o que compreende as 50^a, 51^a, 52^a e 53^a legislaturas. Esse banco de dados faz parte do projeto de pesquisa “Brasil, 25 anos de democracia - Balanço Crítico: Políticas Públicas, Instituições, Sociedade Civil e Cultura Política - 1988/2013” do Núcleo de Pesquisa de Políticas Públicas da Universidade de São Paulo. No total, foram classificados 25.160 projetos de lei de acordo com diferentes eixos temáticos. Esse banco será utilizado para realizar análise quantitativa e descritiva sobre os temas dos projetos de lei dos parlamentares.

Com relação aos dados sobre o perfil biográfico das parlamentares, foram utilizados os dados que fazem parte de outro banco de dados realizado pelo Núcleo de Pesquisa de Políticas Públicas da Universidade de São Paulo como parte do mesmo projeto de pesquisa. Os dados dizem respeito ao perfil biográfico dos deputados federais que ocuparam o cargo entre 1986 e 2012, contemplando as 48^a, 49^a, 50^a, 51^a, 52^a, 53^a e 54^a legislaturas. São considerados não apenas os deputados titulares, mas também aqueles (ou suplentes ou substitutos) que assumiram o cargo no decorrer das legislaturas. Em trabalho anterior, Mucinhato (2014) havia feito um balanço do perfil biográfico de todos os deputados brasileiros que ocuparam o cargo entre 1986 e 2012. Neste trabalho, como o objetivo é conhecer especificamente o perfil das deputadas, foi feito o recorte de gênero na análise dos dados. São apresentadas quatro características da biografia das parlamentares: religião, partido político, região e grau de escolaridade.

A tabela a seguir apresenta a modelagem de análise dos três capítulos empíricos desta dissertação:

Tabela 1 - Modelagem de análise

Categorias de análise	Procedimento metodológico
Capítulo 4 Perfil biográfico das parlamentares • Religião • Partido político • Região • Grau de escolaridade	Análise empírica quantitativa e descritiva por meio de técnicas estatísticas simples
Capítulo 4 Temas da produção legislativa	Análise empírica quantitativa e descritiva por meio de técnicas estatísticas como teste qui-quadrado
Capítulo 5 Atuação x Efetividade das parlamentares	Análise qualitativa por meio de pesquisa documental de tramitação de projetos específicos e de análise da trajetória das parlamentares

Capítulo 1

As teorias feministas da democracia de Chantal Mouffe e Seyla Benhabib

“Historicization represents a better approach to social theory than destabilization or deconstruction.” (FRASER, 1997)

Introdução

A teoria democrática é um campo em disputa. As teorias feministas da democracia há tempos vêm apontando para o ocultamento das desigualdades entre homens e mulheres produzido pelas teorias democráticas tradicionais. A contribuição de teóricas feministas é relevante porque tem implicações não somente internas, ou seja, entre as próprias teorias feministas, mas na teoria política como um todo, para a revisão de diversos de seus pressupostos antes tidos como universais. Além disso, essas teóricas têm enfrentado o desafio de articular diversos níveis de produção do conhecimento, sejam normativos ou empíricos.

As teorias feministas da democracia têm historicamente passado pelo que podemos chamar de “guerras paradigmáticas”. Uma delas é a discussão entre feministas modernas e pós-modernas. Com o objetivo de ilustrar essa disputa dentro da teoria democrática, foram escolhidas como objeto de análise as obras de duas autoras. A primeira delas é Seyla Benhabib, professora de ciência política em Yale. Ela faz parte da tradição da teoria crítica e foi escolhida como representante das autoras inseridas no quadro da modernidade. Chantal Mouffe, por sua vez, é uma cientista política belga radicada no Reino Unido e foi a autora escolhida para representar uma perspectiva pós-moderna¹. As duas autoras apresentam teorias que ampliam o escopo da democracia quando comparadas às teorias democráticas tradicionais e, por isso, podem contribuir como pano de fundo para as discussões teóricas mais específicas que virão nos próximos capítulos. Neste momento, portanto, o debate acontecerá em um nível normativo mais abstrato. Dessa forma, será possível compreender as limitações das teorias da democracia

¹ Mouffe rejeita o rótulo de pós-moderna, alegando que não existe “pós-modernismo” como uma abordagem teórica coerente. No entanto, para os fins deste trabalho, essa distinção entre modernidade e pós-modernidade permanece relevante.

que não levam em consideração as perspectivas feministas e, assim, reorientar os valores e critérios de análise no que diz respeito à representação política.

Benhabib é uma das principais críticas do pós-modernismo, afirmando que essa perspectiva teórica analisou os fenômenos sociais apenas superficialmente. Apesar de reconhecer a heterogeneidade de autores que são incluídos no guarda-chuva pós-moderno, ela defende que todos eles tiveram como foco, cada um a seu modo, aquilo que não pode ser medido, os conflitos e os antagonismos. Com isso, não teriam percebido processos de uniformização e homogeneização que estavam ocorrendo em níveis mais profundos. Ademais, Benhabib, diferentemente de Mouffe, acredita que a desconstrução do sujeito não é o caminho para evitar o perigo do essencialismo, ou seja, a reprodução da categoria “mulheres” como algo natural. Para Benhabib, e para as teóricas críticas feministas em geral, a desconstrução total das identidades tem como consequência a destruição da autonomia do sujeito e a impossibilidade da luta política coletiva.

Mouffe, por outro lado, acredita que somente através de uma perspectiva que tenha como objetivo a desconstrução das identidades será possível o estabelecimento de uma democracia radical. A universalização da categoria “mulheres” produz exclusões que só podem ser superadas com a desconstrução do sujeito. Para ela, a crítica pós-moderna ao essencialismo e a todas as suas diferentes formas não é um obstáculo para a formulação de um projeto democrático feminista, pelo contrário, é a própria condição de sua possibilidade. Nesse sentido, a perspectiva de Mouffe é similar à de Judith Butler, uma das teóricas feministas pós-modernas mais conhecidas tanto no meio acadêmico quanto fora dele.

Partindo desses pressupostos, o objetivo deste capítulo consiste em apresentar os embates entre as teorias feministas da democracia dessas duas autoras, representantes de dois universos teóricos diferentes. Quais são os pontos comuns entre elas? Quais são os aspectos inconciliáveis? Primeiramente, será apresentada a teoria democrática de Benhabib a partir da análise de seu modelo deliberativo de legitimidade democrática. Em seguida, será apresentada a visão de Benhabib sobre a possibilidade de construção de identidades coletivas. Posteriormente, será exposta a proposta de Mouffe de uma política democrática radical e feminista. Em seguida, a crítica de Mouffe às políticas de identidade será explorada. Por fim, serão delineadas algumas considerações finais acerca das disputas entre as duas autoras.

1.1. Benhabib e o modelo deliberativo de legitimidade democrática

De acordo com Benhabib (2007), o desafio das sociedades democráticas modernas complexas consiste em assegurar o que ela chama de “três bens públicos”: legitimidade, bem-estar econômico e sentimento viável de identidade coletiva. No que diz respeito à legitimidade democrática, a autora examina os seus fundamentos filosóficos com o objetivo de explicitar a relação entre os pressupostos normativos da deliberação e o conteúdo idealizado da racionalidade prática. Isto quer dizer que qualquer tentativa que vise à reconstrução da lógica das democracias deve focar a racionalidade intrínseca das regras, procedimentos e práticas democráticas.

Quanto mais coletivos forem os processos de tomada de decisão, mais o modelo deliberativo proposto pela autora se aproxima do pressuposto de sua legitimidade e racionalidade. A legitimidade nas instituições democráticas tem relação com a ideia de que as instâncias que reivindicam poder obrigatório para si mesmas o fazem porque suas decisões representam pontos de vista imparciais, considerados igualitários no interesse de todos. Nas palavras de Benhabib, o processo de deliberação democrática deve ocorrer da seguinte forma: “(1) a participação na deliberação deve ser regulada por normas de igualdade e simetria; (2) todos têm o direito de questionar os tópicos fixados no diálogo; (3) todos têm o direito de introduzir argumentos reflexivos sobre as regras do procedimento discursivo” (BENHABIB, 2007, p. 51). No entanto, se grupos excluídos puderem mostrar que são atingidos de modo relevante pela norma proposta, poderão haver regras que limitem a agenda de conversação ou a identidade dos participantes.

Essas características procedimentais não são automaticamente transferíveis a um nível macroinstitucional. Porém, os constrangimentos procedimentais podem funcionar como uma situação de teste para avaliar criticamente os critérios de pertença e as regras de estabelecimento da agenda. Dessa forma, Benhabib vincula os fundamentos normativos da legitimidade democrática com uma teoria moral universal baseada no modelo discursivo de validade. Nesse ponto, ela critica os modelos de democracia anti-fundacionalistas ou pós-estruturalistas, como o de Mouffe. Benhabib afirma que as teorias anti-fundacionalistas são circulares porque aceitam como verdadeiras as normas morais e políticas de igualdade e liberdade dos cidadãos para justificar aquilo para que os modelos fundacionalistas foram inicialmente desenvolvidos.

Por outro lado, os modelos democráticos deliberativos pautam-se pela ideia de que os processos de deliberação são também processos que comunicam informação (MANIN, 1987). Além disso, eles amparam a crítica à ficção metodológica de grande parte da teoria política tradicional que tem como pressuposto a ideia de que existe um indivíduo com um conjunto ordenado de preferências coerentes, como é o caso de determinadas abordagens analíticas caracterizadas de maneira genérica pelo termo “escolha racional”. Para Benhabib, o próprio processo deliberativo é que produz as preferências, conduzindo o indivíduo a uma reflexão crítica adicional sobre as visões e opiniões que já defendia.

O modelo deliberativo é procedimentalista, pois enfatiza as práticas e os procedimentos institucionais para alcançar decisões sobre questões que seriam obrigatórias para todos. É caracterizado também por um pluralismo de valores. Nesse sentido, os procedimentos são métodos para articular interesses conflitantes. O modelo proposto por Benhabib, de acordo com ela própria, traz vantagens porque não requer a existência de uma assembleia deliberativa geral, já que as especificações procedimentais privilegiam a pluralidade de modos de associação na qual todos os indivíduos podem ter o direito de articular seus pontos de vista.

É possível identificar a influência de Habermas (1984) e seu conceito de esfera pública na obra de Benhabib. A importância do conceito de esfera pública tanto para a teoria social quanto para a teoria política é inquestionável. A formulação de Habermas, iniciada na década de 1960, lançou as bases para diversas disputas teóricas e empíricas em torno deste conceito (RÚRION, 2015). Tanto para Habermas quanto para Benhabib, idealmente, a legitimidade deve ser resultado de uma deliberação livre e sem constrangimento em torno de questões de preocupação comum. Para que isso aconteça, é essencial a existência de uma **esfera pública** de deliberação acerca de questões de preocupação mútua.

Fraser (1992), outra teórica vinculada à tradição da teoria crítica, apresentou duras críticas ao conceito de esfera pública habermasiano, a partir de uma perspectiva feminista. Para ela, teorias universalistas como a de Habermas tendem a cristalizar a separação liberal entre esfera privada e esfera pública. A suposta neutralidade diante de concepções de bem limitam o escopo da “razão pública”, o que tem como consequência a exclusão política das mulheres. Dessa maneira, apenas com o fim da separação entre público e

privado seria possível incluir a perspectiva dos grupos marginalizados na arena de deliberação pública².

Para Benhabib, contudo, a crítica de Fraser à esfera pública habermasiana pode ser incorporada por um modelo de democracia deliberativa. Em suas palavras, “quando concebida como um médium anônimo, plural e múltiplo de comunicação e deliberação, a esfera pública não precisa homogeneizar e reprimir a diferença” (BENHABIB, 2007, p. 75).

Na obra “Situating the self” (1992), Benhabib critica a universalização de procedimentos intersubjetivos em que os participantes dos discursos são concebidos como pessoas morais com capacidades racionais iguais, o que tem como consequência o ocultamento das singularidades, carências, desejos, disposições e concepções de bem de cada indivíduo. Como alternativa, propõe que os critérios normativos de crítica social sejam sensíveis ao ponto de vista do “outro concreto”, levando em consideração que os indivíduos possuem uma história e identidades concretas constituídas afetiva e emocionalmente.

No entanto, em “Sobre um modelo deliberativo de legitimidade democrática” a autora retoma com mais centralidade o componente racional do indivíduo, deixando de lado o que antes havia caracterizado como o “outro concreto” e adotando o “outro generalizado” como parâmetro para a construção de seu modelo. Prova disso é o fato de que Benhabib (2007) afirma que em uma democracia as decisões que atingem o bem-estar de uma coletividade podem ser vistas como o resultado de um procedimento de deliberação **livre e racional** entre indivíduos considerados iguais política e moralmente.

De acordo com Benhabib, existem três principais tipos de críticas ao modelo deliberativo de democracia: críticas liberais, feministas e institucionalistas. No que diz respeito à crítica liberal, é preciso reconhecer antes de mais nada que a democracia deliberativa compartilha alguns pressupostos fundamentais com o liberalismo igualitário de Rawls (2000). Ambos defendem que a legitimação do poder político e a avaliação sobre a justiça das instituições devem ser processos públicos abertos à participação de todos. Entretanto, enquanto o modelo deliberativo defende a abertura da agenda do debate público, o liberalismo igualitário restringe o exercício da razão pública à deliberação

² Para saber mais sobre a crítica de Fraser ao conceito de esfera pública habermasiano ver “What’s critical about critical theory” (1989).

sobre questões bem definidas. Assim, enquanto o modelo deliberativo defende um processo de argumentação livre entre os cidadãos, o princípio regulador do liberalismo impõe limites sobre como os indivíduos e instituições devem argumentar sobre questões públicas. Por fim, no liberalismo igualitário, os espaços sociais dentro dos quais a razão pública pode ser exercida são restritos, já que a esfera pública não está localizada na sociedade civil, mas no Estado.

Por isso, um modelo deliberativo de democracia precisa considerar o que está ausente no conceito rawlsiano de razão pública. Nas palavras da autora, os “elementos contestadores, retóricos, afetivos, apaixonados do discurso público, com todos os seus excessos e virtudes” (BENHABIB, 2007, p. 63) devem ser trazidos para o centro da deliberação. Essa visão, de acordo com o pensamento liberal, seria perigosa, pois deixaria as “comportas abertas para o capricho das decisões majoritárias” (BENHABIB, 2007, p.64). Dessa maneira, a teoria da democracia de Benhabib permitiria superar a dicotomia entre a preocupação liberal com as liberdades individuais, por um lado, e a ênfase da teoria democrática na deliberação coletiva e na formação da vontade, por outro.

Outra crítica liberal afirma que a democracia deliberativa não protege os direitos dos indivíduos, já que o consenso só é alcançado quando se restringe os pontos de vista das minorias. Benhabib contra-argumenta dizendo que essa crítica é válida para teorias da democracia radicais como a de Mouffe, mas não para o seu modelo. Isto porque ela compartilha do pressuposto liberal de que o respeito moral pela personalidade autônoma é norma fundamental da democracia. A teoria deliberativa baseada no modelo discursivo garante que as normas universais de respeito moral e reciprocidade igualitária concedam às minorias e aos dissidentes tanto o direito de negar seu assentimento quanto o direito de contestar as regras.

A teoria discursiva de Benhabib, melhor detalhada em “Situating the self” (1992), compartilha com Rawls um tipo de procedimento hipotético e contra-factual de argumentação moral. No entanto, a teoria benhabibiana privilegia um modelo discursivo de debate prático como sendo o fórum mais apropriado para determinar pretensões de direitos. Com relação a esse tipo de procedimento hipotético, Young (1990) apresenta uma crítica contundente. Em suas palavras:

“Se uma teoria se pretende verdadeiramente universal e independente, sem pressupor situações sociais particulares, instituições ou práticas, então ela é simplesmente muito abstrata para ser útil para a análise das instituições e práticas. Para que seja uma medida útil da justiça e da injustiça reais, ela deve conter algumas premissas substantivas sobre a vida social, que são usualmente derivadas, explícita ou implicitamente, dos contextos sociais reais nos quais a teorização se dá”. (YOUNG, 1990, p.4)

Como forma de evitar esse tipo de crítica, Benhabib afirma que nós nunca começamos nossas deliberações no “grau zero de fundamento moral”. Estamos sempre situados no interior de um horizonte de pressupostos, situações e relações de poder. O reconhecimento recíproco dos direitos mútuos dos indivíduos à personalidade moral é resultado de processos históricos mundiais que envolvem luta, conflito e resistência, bem como anulação e exclusão de classes sociais, gêneros, grupos e nações. Além disso, em uma democracia, as regras do jogo são sempre contestáveis. Isso não significa que as regras podem ser completamente anuladas. Quando uma democracia está em pleno vigor, a política seria acima de tudo o debate sobre o significado dos direitos individuais.

A democracia deliberativa transcende, portanto, a oposição entre política majoritária e garantias liberais de direitos e liberdades básicas. Nela, as condições normativas do discurso são vistas como regras de um jogo que podem ser contestadas no interior desse mesmo jogo, mas somente na medida em que alguém as aceita e decide jogar o jogo. A ideia de esfera pública de formação de opinião, de debate, de deliberação e contestação entre os cidadãos de uma comunidade política é essencial para o modelo deliberativo de Benhabib, o que demonstra uma vez mais a influência de Habermas em sua obra.

Com relação às críticas feministas à democracia deliberativa, elas afirmam que o modelo de Benhabib não se amplia de modo suficiente para ser verdadeiramente inclusivo (YOUNG, 1990). Diante desta crítica, Benhabib responde que ela é válida para o modelo antigo da teoria democrática deliberativa que previa a existência de uma assembleia deliberativa geral. Com a inclusão da ideia de esfera pública pela democracia deliberativa, essa crítica seria superada, uma vez que o objetivo da esfera pública é ser totalmente inclusiva.

No que diz respeito às críticas institucionalistas à democracia deliberativa, o foco está no caráter utópico do modelo deliberativo. Como resposta, Benhabib afirma que o modelo deliberativo de democracia não representa um experimento mental contrafactual. Ao contrário, é uma teoria que busca elucidar alguns aspectos da lógica das práticas democráticas existentes. Nesse sentido, existem algumas tentativas de investigar as

possibilidades institucionais de realização da democracia deliberativa. Para Benhabib, Dryzek (1990) é o autor da tentativa mais corajosa de traduzir a teoria normativa da democracia deliberativa em uma realidade político-institucional. Dessa forma, o modelo de democracia deliberativa não é irrelevante para as sociedades complexas contemporâneas, uma vez que pode fornecer elementos para que se imaginem novos desenhos institucionais no interior do contexto dessas sociedades.

Outra crítica possível à democracia deliberativa, que não é tratada por Benhabib, é a que diz que esse modelo de democracia é acomodado às instituições e práticas das democracias liberais realmente existentes. De acordo com Miguel (2014), na democracia deliberativa permanece uma compreensão idealizada das trocas linguísticas que ignora como elas são estruturadas pelas hierarquias sociais. Permanece também a fantasia já criticada por feministas como Young (1990) e Fraser (1992) de que o modelo deliberativo pode operar com as desigualdades colocadas "entre parênteses". Com isso, a teoria deliberativa continua incapaz de assimilar de forma densa o peso destas desigualdades e da dominação social na dinâmica política e no funcionamento das instituições democráticas. Como consequência, há uma incapacidade de fundar uma ação política voltada à emancipação dos grupos sociais oprimidos.

Com relação à questão da construção das identidades coletivas na obra de Benhabib, o texto "Diferença sexual e identidades coletivas: a nova constelação global" (1999, tradução nossa) oferece alguns elementos para o debate. A autora parte do seguinte questionamento: como podemos pensar a diferença sexual em um contexto de novas lutas em torno de identidades coletivas? Para solucionar essa questão, Benhabib propõe o que chama de um modelo narrativo capaz de conceituar as identidades em vários níveis. Seu objetivo, portanto, é delinear um modelo viável para pensar sobre as identidades em um contexto de política democrática radical. É uma tentativa de conciliar a contextualização do sujeito e sua capacidade de transformar o contexto.

Benhabib apresenta nesse texto uma crítica a Butler que pode ser estendida a Mouffe. De acordo com Benhabib, em "Gender trouble" (1990), Butler adere a uma visão excessivamente construtivista da individualidade e da agência do indivíduo, o que deixa pouco espaço para explicar as possibilidades de criatividade e resistência. Além disso, o termo "performatividade" reduziria os indivíduos a "máscaras sem um ator ou a representações de gênero desconexas sem um centro" (BENHABIB, 1999, p. 339, tradução nossa). Diante desta crítica, Butler (1993) respondeu que o conceito de

“performatividade” evoca um modelo linguístico e não dramático. Mesmo assim, para Benhabib, é preciso um conceito de intencionalidade humana mais forte e uma visão mais desenvolvida sobre as habilidades comunicativas-pragmáticas do cotidiano para explicar como os atos de fala não são apenas repetições, mas também inovações e reinterpretações. Haveria, em Butler, um desacordo filosófico sobre a natureza da linguagem e sobre a intencionalidade humana.

Para solucionar esse problema, Benhabib propõe um modelo narrativo no lugar do modelo performativo. Nesse modelo, as identidades individuais e coletivas são tecidas a partir de contos e fragmentos que pertencem a si próprio e a outros. A narratividade afirma a alteridade e a fluidez das fronteiras entre o “self” e os outros. A partir deste modelo, é possível haver o reconhecimento da interdependência entre mulheres de diferentes classes sociais, culturas e orientações sexuais, evitando o “perigo do essencialismo”. Essa seria também uma forma de respeitar o legado moral e político do universalismo a partir do qual os movimentos de mulheres cresceram nos séculos XVIII e XIX.

1.2. Mouffe e o modelo agonístico de democracia

O modelo de democracia proposto por Mouffe (2005) tem como ponto central o conflito. Para ela, um dos grandes problemas dos modelos deliberativos de democracia como o de Benhabib é que eles neutralizam o pluralismo político, além de possuírem demasiada confiança nos pressupostos de legitimidade e racionalidade democráticas. Uma democracia radical deve questionar as fronteiras estabelecidas da democracia liberal e entender que aqueles que são considerados inimigos são, na verdade, apenas adversários que compartilham um conjunto de valores ético-políticos. A interpretação desses valores é que deve ser disputada pelos participantes do jogo democrático. Aqui aparece uma distinção importante da obra de Mouffe entre “antagonismo” e “agonismo”. O antagonismo é a luta entre inimigos, enquanto o agonismo representa a disputa entre adversários. Portanto, o objetivo da política democrática é transformar o antagonismo em agonismo.

De acordo com Mouffe, um modelo feminista de democracia deve dar ênfase às práticas e aos jogos de linguagem, apresentando uma alternativa ao quadro conceitual racionalista dos modelos deliberativos. Além disso, esse modelo deve compreender que

o poder é constitutivo das relações sociais. O poder deve ser entendido como uma relação que constitui as identidades dos indivíduos no momento da interação entre eles. Isso quer dizer que não existe relação de poder externa nem identidades pré-concebidas. Dessa forma, o desafio para a política democrática deixa de ser a eliminação do poder e passa a ser a constituição de formas de poder mais compatíveis com valores democráticos.

Além disso, o modelo de pluralismo agonístico apresenta uma outra distinção, dessa vez entre “o político” e “a política”. “O político” tem relação com a dimensão do antagonismo inerente às relações humanas. Por outro lado, “a política” indica o conjunto de práticas, discursos e instituições que procuram organizar a coexistência humana em condições sempre conflituosas. Nesse sentido, a função da política seria domesticar o político. O objetivo central da política democrática deve ser conter o potencial agonismo que existe nas relações sociais. Diferentemente do modelo deliberativo de Benhabib, a ideia não é chegar a um consenso sem exclusão, o que para Mouffe seria impossível porque erradicaria “o político”. A ideia, pelo contrário, é buscar a unidade em um contexto de conflitos e diversidade.

Com relação à posição de Mouffe sobre o debate acerca da construção de identidades, no texto “Feminismo, cidadania e política democrática radical” (2013), ela enfrenta o desafio de apresentar alternativas que permitam recusar o congelamento da categoria “mulher” em um único registro discursivo e, ao mesmo tempo, possibilitar a ação política comum das mulheres. Depois de várias críticas feitas às feministas pós-modernas sobre a impossibilidade de luta feminista diante da desconstrução das identidades, incluindo aqui a crítica de Benhabib à Butler, a articulação entre mulheres e outros grupos sociais marginalizados na busca pela construção de uma sociedade mais democrática passou a ser um elemento central em sua teoria feminista radical de democracia.

Mouffe critica os guarda-chuvas “pós-modernismo” e “pós-estruturalismo” dizendo que eles não representam as mesmas ideias. Essas classificações fazem com que autores muito diferentes sejam jogados no mesmo saco. Por isso, é preciso tornar a análise em torno desses paradigmas mais complexa. No entanto, apesar das diferenças entre esses autores, há um ponto comum entre eles: a crítica ao essencialismo e à condição tradicional do sujeito. Essas duas características comuns podem trazer contribuições para o pensamento feminista. Para Mouffe, uma alternativa democrática cujo objetivo seja a articulação das lutas ligadas a diferentes formas de opressão é incompatível com

determinadas concepções de identidade, como a de Benhabib. Portanto, seria preciso recorrer às perspectivas pós-modernas para solucionar o problema das exclusões produzidas por políticas identitárias.

Mouffe afirma que para as feministas que estão comprometidas com uma política democrática radical, a desconstrução das identidades essenciais deveria ser vista como condição necessária para uma compreensão adequada da variedade de relações sociais às quais os princípios de liberdade e igualdade devem ser aplicados. Apesar de não existirem identidades pré-concebidas, existe um conjunto de “posições de sujeito” que nunca podem ser totalmente fixadas em um sistema fechado de diferenças. A “identidade” de um sujeito tão múltiplo e contraditório é sempre contingente e precária³, fixada temporariamente na **intersecção**⁴ dessas posições de sujeito e dependente de formas específicas de identificação. A partir desta perspectiva, o falso dilema entre igualdade e diferença é explodido, uma vez que já não existe uma entidade “mulher” homogênea diante de outra entidade “homem” homogênea, e sim uma multiplicidade de relações sociais em que a diferença sexual é sempre construída de formas muito diversas e na qual a luta contra a subordinação tem de ser visualizada de formas específicas e diferenciadas.

A teoria de Mouffe também apresenta críticas à obra de Carole Pateman. De acordo com Pateman (1988), a cidadania é uma categoria patriarcal. Quem o cidadão é, o que o cidadão faz e a arena em que atua foram ideias construídas com base na imagem masculina. Além disso, a cidadania formal das mulheres foi conquistada dentro de uma estrutura de poder patriarcal em que as qualidades e as tarefas femininas ainda são desvalorizadas. Daí surge o que Pateman chama de o dilema de “Wollstonecraft”: exigir igualdade é aceitar a concepção patriarcal de cidadania, que implica que as mulheres devam ser como os homens. A solução para esse dilema seria a elaboração de uma cidadania “sexualmente diferenciada” que reconheça as mulheres como mulheres, com seus corpos e tudo o que eles simbolizam, conferindo significado político à maternidade. No entanto, para Mouffe, Pateman não consegue fugir de concepção essencialista do sujeito. Para a construção de uma política democrática radical seria necessária a construção de uma nova concepção de cidadania em que a diferença sexual deixe de ser

³ A expressão “precária” já havia sido utilizada por Butler para descrever identidades homossexuais (BUTLER, 1990).

⁴ Feministas negras estadunidenses foram precursoras em apontar a interseccionalidade das relações sociais. Sobre isso, ver item 3.2 do capítulo 3 sobre representação política e interseccionalidade.

pertinente. Do ponto de vista de Mouffe (2013), no campo da política, quando se trata de cidadania, a diferença sexual não deve ser uma distinção.

Com relação às críticas de Mouffe (2013) ao liberalismo, ela afirma que o pensamento liberal reduziu a cidadania a um *status* meramente jurídico, indicando os direitos que o indivíduo tem em relação ao Estado. A forma como esses direitos são exercidos na perspectiva liberal torna-se irrelevante, desde que seus detentores não descumpram a lei nem interfiram nos direitos dos outros. Dessa maneira, noções como “espírito público”, “atividade cívica” e “participação política”, tão caras para as teorias democráticas feministas, tornam-se estranhas.

Em uma noção de democracia radical e plural, a cidadania passa a ser vista como uma forma de identidade política que consiste na identificação com os princípios políticos da moderna democracia pluralista, ou seja, a afirmação de liberdade e igualdade para todos (MOUFFE, 2013). A cidadania é um princípio articulador que afeta as diferentes posições de sujeito e que permite uma pluralidade de alianças específicas e o respeito à liberdade individual. A distinção entre público e privado, em vez de ser abandonada, é construída de outra forma. A construção de uma identidade política comum que criaria as condições para o estabelecimento de uma nova hegemonia articulada através de novas relações, práticas e instituições sociais igualitárias seria, portanto, o objetivo da democracia radical.

Assim, a ausência de uma identidade feminina essencial e de uma unidade dada de antemão não impede a construção de múltiplas formas de unidade e ação comum. Como resultado da construção de pontos nodais, podem ocorrer fixações parciais e se estabelecer formas precárias de identificação em torno da categoria “mulheres” que forneçam a base para uma identidade feminista e uma luta feminista. Deste ponto de vista, a política feminista deve ser entendida como a busca de metas e objetivos feministas dentro do contexto de uma articulação mais ampla de demandas. Esses objetivos e metas devem consistir na transformação de todos os discursos, práticas e relações sociais em que a categoria “mulher” é construída de uma forma que implique subordinação.

Assim como Benhabib, Mouffe também cita Butler, mas para concordar com ela. Em “Gender trouble” (1990), Butler pergunta: “que novo formato de política surge quando a identidade, como terreno comum, já não restringe o discurso da política feminista?”. Visualizar a política feminista da forma como Mouffe defende, abriria uma

oportunidade muito maior para uma política democrática que vise à articulação de várias lutas diferentes contra a opressão.

1.3. Conclusões do capítulo

As teorias feministas da democracia de Seyla Benhabib e Chantal Mouffe apresentam grandes contribuições para a teoria democrática como um todo. Ao apontar para os problemas das teorias da democracia tradicionais e, mais especificamente, das teorias liberais, elas mostraram que uma política que tenha como objetivo ser radicalmente democrática deve promover a inclusão dos grupos marginalizados e de suas perspectivas. Além disso, ambas as autoras se preocuparam mais com aspectos normativos do debate teórico do que com aspectos empírico-institucionais. No entanto, os modelos alternativos que elas propõem são bastante diferentes e encontram-se em paradigmas teóricos distintos.

A teoria democrática de Benhabib está ancorada no paradigma da modernidade e está vinculada à tradição habermasiana da teoria crítica. Seu modelo aponta para a possibilidade da existência de identidades coletivas, evitando, assim, o risco de promover exclusões. Já a teoria democrática de Mouffe está inserida em um paradigma pós-moderno e possui influência de autores pós-estruturalistas como Judith Butler. O modelo de democracia agonística está relacionado com o seu projeto de afirmar a desconstrução de identidades como única alternativa para a superação das opressões.

Nesse contexto, os embates entre Chantal Mouffe e Seyla Benhabib deram margem a amplas discussões teóricas que estão longe de terminar. No caso de Benhabib, as críticas ao procedimento teórico hipotético que tem como consequência a suspensão das desigualdades concretas (procedimento este compartilhado por ela, Habermas e Rawls) ainda não tiveram respostas capazes de dar conta deste problema. No que diz respeito às críticas à obra de Mouffe, permanece aberto o debate sobre a viabilidade de luta política coletiva na ausência de identidades capazes de agregar preferências.

Em síntese, este capítulo teve como objetivo demonstrar que as teorias feministas da democracia apresentam uma concepção mais ampla sobre o regime democrático se comparadas às teorias tradicionais da democracia. Uma das principais contribuições dessas teorias está em deixar explícitas formas de desigualdade e exclusão que são vistas

como dadas por parte relevante da teoria democrática, o que tem consequências epistemológicas. O entendimento de que as mulheres e outros grupos marginalizados são sujeitos políticos que devem ser levados em consideração é o pressuposto que sustenta os próximos capítulos. Tendo como pano de fundo essas ideias, a seguir entraremos mais especificamente nas discussões teóricas feministas sobre a representação política.

Capítulo 2

Contestando os limites do político: o lugar da representação na teoria crítica feminista

“As feministas – ou outros intelectuais críticos, como sujeitos nômades – são aquelas que tem uma consciência periférica; esqueceram de esquecer a injustiça e a pobreza simbólica: sua memória está ativada contra a corrente; elas desempenham uma rebelião de saberes subjugados.” (BRAIDOTTI, Rosi)

Introdução

As teorias da representação hegemônicas não são lugares neutros, já que contribuem para a cristalização de determinados pontos de vista em detrimento de outros. A teoria política feminista tem como contribuição fundamental o apontamento dos ocultamentos produzidos historicamente por essas correntes dominantes da ciência política. A existência de um indivíduo abstrato e homogêneo pregada pelo pensamento liberal e a objetividade da produção científica afirmada pelo positivismo são exemplos de aspectos duramente criticados pelo pensamento feminista.

Entre as preocupações da teoria política feminista está o tema da representação política. As teóricas críticas feministas revelaram que as assimetrias sociais e as desigualdades materiais impactam a produção de preferências dos indivíduos e, conseqüentemente, prejudicam a existência de uma representação política verdadeiramente democrática. As correntes mais influentes da teoria democrática, no entanto, não enxergam os problemas da formação das preferências e da autonomia como centrais para a consolidação das democracias, pois consideram as desigualdades materiais e culturais como dados prévios.

Com relação às conexões entre teoria democrática e teoria crítica, é possível afirmar que os teóricos da representação não costumam dialogar com os teóricos críticos e nem vice-versa. Prova disso é o fato de que as revisões da literatura sobre teoria democrática muitas vezes não incluem os autores da teoria crítica, à exceção de Habermas. Isso ocorre, entre outros motivos, porque alguns dos pressupostos cognitivos da teoria democrática, como a defesa da democracia como melhor alternativa, não estava entre as preocupações iniciais dos teóricos críticos. Ao mesmo tempo, o

comprometimento com a emancipação humana, típico da teoria crítica, não está presente em grande parte das teorias da representação. A teoria democrática por muito tempo teve como principal objetivo a proposição de afirmações normativas sobre a democracia, mas nem sempre apresentou formas de conexão entre essas afirmações e a realidade concreta do mundo. A teoria crítica, por outro lado, teve como propósito desde o início a apresentação de diagnósticos dos problemas reais da sociedade como ponto de partida para a descoberta de caminhos que possibilitem a transformação social e a emancipação humana.

A representação política não ocupa lugar central no debate travado entre os teóricos críticos. As obras da chamada primeira geração da teoria crítica já revelavam esse distanciamento: o debate sobre democracia não interessava para o propósito de emancipação e a democracia era entendida como reprodutora das formas de dominação. A preocupação principal da teoria estava em superar o marxismo vulgar caracterizado pelo economicismo, incorporando novos elementos à crítica do capitalismo. Havia aqui um paradoxo: o projeto emancipatório não era compatível com o projeto democrático do novo capitalismo estatal, o que fazia com que a teoria crítica estivesse fadada a ser uma teoria sobre a impossibilidade da democracia.

Com o desenvolvimento das novas gerações da teoria crítica, a aproximação entre os campos se tornou uma realidade possível. Apesar disso, a teoria democrática e a teoria crítica continuam sendo campos distantes. Essa distância aumenta quando são analisados os pressupostos ontológicos, epistemológicos e normativos das obras. Cada um desses campos possui debates internos e desenvolvimentos teóricos que dificultam a interlocução entre os autores. A produção de gramáticas e imaginários distintos são expressão dessa incongruência. Os diferentes níveis de abstração e aplicação das teorias geram limites para a conexão entre os dois campos. Para que o diálogo seja possível é preciso encontrar os pontos em comum entre esses dois mundos.

Se as relações entre teoria democrática e teoria crítica permanecem obscuras, o problema é ainda mais evidente quando se analisa as conexões entre as teorias da representação e a teoria crítica feminista. De um lado, há o ocultamento das desigualdades materiais e culturais produzidas pela dominação masculina. De outro, há a desconsideração da relevância das instituições políticas na produção e reprodução dessas desigualdades. O objetivo deste capítulo é, a partir da conexão entre as teorias da

representação e a teoria crítica feminista, oferecer elementos para a análise das relações entre democracia e desigualdades

2.1. Democracia deliberativa habermasiana

O conceito de democracia deliberativa desenvolvido por Habermas (1997), teórico da chamada segunda geração da teoria crítica, surge como resposta às concepções formalistas de democracia que entendiam o processo democrático como um conjunto de regras e procedimentos. Foi a partir do desenvolvimento desse conceito que a aproximação entre os autores da teoria crítica e os autores da teoria democrática pôde ocorrer de maneira mais evidente.

A proposta de democracia deliberativa apresentada por Habermas é resultado do desenvolvimento de sua teoria do agir comunicativo (HABERMAS, 2012), que recebeu duras críticas não somente por seu aspecto dual, mas também por ser demasiadamente abstrata. O conceito de democracia deliberativa teve como objetivo detalhar o papel da esfera pública e analisar sua relação com o mundo político. Esse novo enfoque da teoria de Habermas teve como consequência uma ênfase na institucionalização. O exame dos processos institucionais é uma tentativa mais realista de responder à questão da integração entre mundo da vida e sistema. A democracia deliberativa é, portanto, a maneira que Habermas encontrou para demonstrar que sua teoria não é cega à realidade das instituições. Nesse novo contexto, a reificação da vida é interpretada a partir da crise do capitalismo e das democracias de massa.

A ideia de uma democracia radical em que a divisão entre Estado e sociedade civil não é mais tão evidente começa a ser desenvolvida em seus trabalhos dos anos 1990 e é reflexo de sua postura mais ofensiva em relação às críticas recebidas. Os novos movimentos sociais passam a ter papel central na disputa do aprofundamento da democracia em um processo que ocorre numa via de mão dupla entre o social e o institucional. Esses movimentos geram a necessidade de revisão do conceito de democracia ao afirmar que o processo democrático deve ser o mais amplo e ativo possível e que as instituições não são capazes de dar conta de suas demandas.

No entanto, a solução apontada por Habermas não é mais a destruição das instituições democráticas, mas sim a promoção da igualdade e da participação a partir de reformas

que possibilitem a autodeterminação dos diferentes grupos da população. A política deliberativa é uma política aberta, é o lugar em que se dá a negociação entre os diferentes interesses. Por isso, a democracia deve ser compatível com uma esfera pública acessível para os grupos excluídos. O menor nível de abstração da teoria de Habermas a partir da proposição de uma democracia deliberativa pretende dar conta dos novos desafios apresentados pela realidade contemporânea.

2.2. O que é teoria crítica feminista?

Fraser (1989) afirma que a teoria crítica, mais especificamente os trabalhos de Habermas, não foi capaz de teorizar sobre a situação e as perspectivas das mulheres nas sociedades contemporâneas. A tarefa da teoria crítica feminista consiste em corrigir essa ausência, revelando as relações de dominação de gênero que foram ocultadas pelos teóricos críticos, criticando estruturalmente o androcentrismo do capitalismo, analisando sistematicamente a dominação masculina e revisando os conceitos de democracia e de justiça. Seria preciso reconstruir a ideia de esfera pública a partir da crítica à separação entre público e privado para que fosse possível desvendar os limites da democracia representativa.

2.2.1. Críticas à democracia deliberativa

A maioria dos teóricos da democracia deliberativa assumem uma concepção de esfera pública enviesada culturalmente, o que tende a silenciar determinados grupos. Esses teóricos, de maneira inapropriada, assumem que os processos de discussão têm como objetivo o entendimento compartilhado e o “bem comum”. Entretanto, não há imparcialidade na esfera pública e os arranjos institucionais em que se dá o processo de deliberação não são neutros. Portanto, a mera inclusão da representação de grupos marginalizados no processo de deliberação não é suficiente. É necessária uma mudança nos arranjos institucionais para que sejam mais sensíveis aos diferentes modos de expressão de perspectivas na sociedade (MIGUEL, 2014).

A alternativa proposta por Young (2000) à democracia deliberativa é a democracia comunicativa. Nessa nova abordagem, as diferenças culturais e de perspectivas devem ser levadas em consideração na discussão democrática e não devem ser encaradas como

divisões a serem superadas, como fazem os teóricos da democracia deliberativa. Em suas palavras:

“Teorizar a democracia como um processo de comunicação que visa chegar a decisões não condiz suficientemente com a necessidade de conceituar a democracia descentralizada das grandes sociedades de massa. Numa sociedade complexa e com muitos milhões de pessoas a comunicação democrática consiste em discussões e decisões fluidas, sobrepostas e divergentes, dispersas tanto no espaço como no tempo.” (YOUNG, 2006, p.1)

Young (2000) propõe formas alternativas de comunicação que possam contribuir para a discussão política. A primeira delas, chamada “greeting”, consiste no reconhecimento da importância de formas de saudação que gerem empatia, confiança e reconhecimento do outro no processo deliberativo. A segunda, chamada “rhetoric”, se baseia na contextualização daquele que fala em relação à sua audiência. Por fim, o “storytelling” é o uso de narrativas como maneira de gerar empatia e conhecer as diferentes experiências e valores. Essas formas de comunicação têm papel fundamental no acesso dos diferentes grupos à esfera pública. Quando o diálogo político tem como objetivo resolver os problemas coletivos, ele requer uma pluralidade de perspectivas, estilos de fala e maneiras de expressar as particularidades das diferentes situações sociais.

No momento em que Young escreve “Inclusion and democracy” (2000), ela abandona a ideia de representação de grupos oprimidos defendida anteriormente em “Justice and the politics of difference” (1990) e adota a ideia de representação de perspectivas. Os interesses dos grupos oprimidos podem ser representáveis por qualquer indivíduo, mas as suas perspectivas sociais apenas por iguais que compartilham a mesma experiência de opressão. O conceito de perspectiva social é capaz de captar a sensibilidade da experiência gerada pela posição de grupo, sem associar a ela um conteúdo unificado. Essa transição está relacionada à crítica feita ao trabalho inicial de Young que, ao defender a representação de interesses de grupos específicos, estaria contribuindo para a naturalização e perpetuação das diferenças. Nessa nova proposta de representação de perspectivas, a adoção de cotas para mulheres na política volta a ser defendida como forma de gerar um espaço plural de discussão e de tomada de decisão.

Young (2006) concorda com Fraser ao conceber a representação como atividade que vai para além das instâncias legislativas e afirma que a sub-representação dos grupos marginalizados é forte evidência das desigualdades materiais e culturais. De acordo com ela:

“As pessoas muitas vezes reclamam que os grupos sociais dos quais fazem parte ou com os quais têm afinidade não são devidamente representados nos organismos influentes de discussões e tomadas de decisão, tais como legislaturas, comissões e conselhos, assim como nas respectivas coberturas dos meios de comunicação. Essas demandas evidenciam que numa sociedade ampla e com muitas questões complexas os representantes formais e informais canalizam a influência que as pessoas podem exercer.” (YOUNG, 2006, p. 2)

O foco de Young (1990), diferentemente do que propõe Habermas, está no enfrentamento às formas de opressão e dominação. Para ela, a justiça significa a superação da opressão e da dominação institucionalizadas, e não a aplicação de algum modelo abstrato. Ao mesmo tempo, a justiça social precisa ser mais substantiva do que poderia sugerir o paradigma da justiça redistributiva proposto por Rawls (1971). A concepção “universal” de justiça transforma as possíveis diferenças em dicotomias, num par em que o elemento universal é imparcial e homogêneo. A consequência disso é que determinadas experiências se constituem como padrão, caracterizando um caso de “imperialismo cultural”.

Nesse sentido, a opressão e a dominação devem ser entendidas no contexto estrutural que situa as relações entre os grupos, ou seja, como a limitação ao desenvolvimento pleno das capacidades dos sujeitos e a limitação à sua autodeterminação (YOUNG, 1990). Desse modo, Young revelou que em contextos nos quais alguns grupos possuem maior privilégio simbólico ou material é provável que afirmar a existência de um “bem comum”, como propõe Habermas, contribua para a perpetuação de tal privilégio. O ideal moral da imparcialidade defendido pelos teóricos da democracia deliberativa não pode ser atingido. A imposição de uma perspectiva dominante só pode ser superada com o abandono das perspectivas unitárias e o reconhecimento da diversidade de grupos presentes na sociedade.

A ideia de dominação também está presente na obra de Mansbridge (1980). Ela afirma que a deliberação política pode servir, na verdade, como uma máscara para a dominação. Na democracia representativa, os grupos subordinados nem sempre são capazes de expressar sua voz e pensamentos da maneira como desejariam e, quando conseguem, não são ouvidos. Eles são silenciados frequentemente e acabam dizendo “sim” quando querem dizer “não”, o que, mais uma vez, traz à tona o debate sobre a autonomia na formação das preferências.

O modelo deliberativo, apesar de postular uma forma legítima de produção de decisões coletivas, uma vez que prevê a inclusão de todos os envolvidos e a ausência de formas de coação, ignora os vieses presentes em seus resultados. Assim como a conquista do sufrágio não garantiu igualdade de influência política, o acesso de todos à esfera pública é insuficiente para minar a capacidade dos grupos dominantes de promover seus próprios interesses. A consequência disso é que a ação comunicativa que tinha como objetivo a emancipação humana acaba por representar para os grupos privilegiados um meio de perseguir seus próprios interesses (MIGUEL, 2014). Para os grupos marginalizados, por outro lado, ela funciona a partir de uma lógica diferente e pode representar um obstáculo a partir do impedimento à formulação de interesses próprios que só pode ocorrer em espaços reservados de auto-organização.

A teoria crítica feminista deve estar comprometida com a retomada da centralidade da autonomia, ou seja, da capacidade de produção coletiva das regras sociais na democracia. Além disso, ela deve se preocupar com a organização do mundo material, o que implica tanto a crítica ao capitalismo quanto à dominação masculina.

2.2.2. Representação política e teoria crítica feminista

O que une as teóricas críticas feministas é a afirmação de que as desigualdades materiais e culturais geradas pela dominação masculina constituem barreiras para uma representação política democrática. Elas são contundentes ao afirmar que a democracia requer não somente direitos políticos formais, mas também igualdade social substantiva.

A aproximação entre a teoria crítica feminista e as teorias da representação pode ser desenvolvida de maneira frutífera a partir do conceito de paridade de participação. De acordo com Fraser (1992), mulheres de todas as classes e etnias foram excluídas da participação política oficial por muito tempo. No entanto, mesmo com a conquista do sufrágio, os impedimentos informais para a paridade de participação continuam, o que representa um desafio para a compreensão do conceito habermasiano de esfera pública.

Diferentemente do que propõe a perspectiva liberal, a paridade de participação no âmbito da teoria crítica não se trata de uma questão de números e, portanto, não deve ser traduzida numa lei que determine que as mulheres sejam metade do eleitorado ou metade do parlamento (FRASER, 1992). A paridade de participação é um estado qualitativo e significa estar em igualdade com os outros em todos os aspectos da vida social, algo que os números não garantem. Aqui está expressa uma crítica à adoção de cotas para mulheres

na política como solução para a correção da sub-representação feminina nos parlamentos, defendida por algumas feministas incluindo Young (1990).

Um dos aspectos mais conhecidos da obra de Fraser é a discussão que ela propõe sobre redistribuição material, reconhecimento cultural e representação política como remédios para corrigir as injustiças sociais (FRASER, 2009). O modelo proposto por Fraser foi sofrendo alterações com o passar do tempo conforme as críticas que foi recebendo. No início, era um modelo dual que incluía as apenas as dimensões da redistribuição e do reconhecimento. Mais recentemente, a autora incorporou a representação como terceira dimensão necessária para a conquista de justiça social. Para compreender o desenvolvimento dessas categorias, é necessário traçar um panorama da trajetória percorrida pelo pensamento de Fraser.

Em seu texto “Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da justiça na era pós-socialista” (2001), a representação aparece apenas como um remédio para as injustiças culturais. Nesse momento, ela afirma que na era pós-socialista, as identidades grupais substituem os interesses de classe como principal incentivo para a mobilização política e a dominação cultural substitui a exploração como injustiça fundamental. O objetivo da luta política dos movimentos sociais passa a ser o reconhecimento cultural e não a redistribuição sócio econômica. Concomitantemente, surge um novo imaginário político caracterizado pelas noções de “identidade”, “diferença”, “dominação cultural” e “reconhecimento”. Entretanto, a desigualdade material persiste e, por isso, não apenas o reconhecimento cultural, mas também a redistribuição dos recursos materiais são necessários e devem ser pautados. Em suas próprias palavras:

“Longe de ocuparem esferas separadas, injustiça econômica e injustiça cultural normalmente estão imbricadas, dialeticamente, reforçando-se mutuamente. Normas culturais enviesadas de forma injusta contra alguns são institucionalizadas no Estado e na economia, enquanto as desvantagens econômicas impedem participação igual na fabricação da cultura em esferas públicas e no cotidiano. O resultado é frequentemente um ciclo vicioso de subordinação cultural e econômica.” (FRASER, 2001, p. 251).

Num contexto em que o conceito de justiça concebido por Fraser ainda era dual, incluindo as dimensões da redistribuição e do reconhecimento, ela afirma que o conceito de gênero deve ser repensado. É preciso que ele inclua não somente a questão da cultura, mas também o problema do trabalho, relacionado tanto ao feminismo socialista quanto

ao chamado feminismo pós-marxista. Isto quer dizer que não somente o conceito de justiça, mas o próprio conceito de gênero deve ser bidimensional, levando em consideração tanto a ideia de redistribuição quanto a de reconhecimento. Nesse momento, a exclusão das mulheres das instâncias legislativas fazia parte tanto da dimensão cultural, quanto da dimensão material.

Posteriormente, a representação aparece como uma possível terceira dimensão ainda não consolidada da justiça, a dimensão política (FRASER, 2003), referida como “participação”. Ela afirma que os obstáculos políticos para a paridade de participação incluem processos de tomada de decisão que sistematicamente marginalizam algumas pessoas mesmo na ausência de má distribuição ou mau reconhecimento. A injustiça correspondente a essa dimensão seria a marginalização política ou a exclusão e o remédio correspondente seria a democratização. Mas a ideia de “representação” ainda não havia sido incorporada completamente ao modelo analítico proposto por Fraser em seu conceito de justiça dual.

Em um terceiro momento, a representação é incorporada de vez ao modelo analítico como uma terceira dimensão do conceito de justiça (FRASER, 2009). A dimensão econômica é representada pela ideia de redistribuição, a dimensão cultural pela ideia de reconhecimento e a dimensão política pela ideia de representação. Essa mudança é fundamental, pois afirmar que o político é uma dimensão conceitualmente específica da justiça significa dizer que ele pode dar margem a tipos conceitualmente específicos de injustiça. Admite-se, portanto, que há obstáculos especificamente políticos à paridade de participação que emergem da sociedade. De acordo com Fraser:

“Ao estabelecer critérios de pertencimento social e determinando quem conta como membro, a dimensão política da justiça especifica o alcance das demais dimensões: diz quem está incluído e quem está excluído do conjunto daqueles intitulados a uma justa distribuição e reconhecimento recíproco. Ao estabelecer as regras de decisão, a dimensão política estabelece os procedimentos para colocar e resolver as disputas nas dimensões econômica e cultural: diz não somente quem pode fazer demandar por redistribuição e reconhecimento, mas também como tais demandas devem ser introduzidas no debate e julgadas.” (FRASER, 2009, p.9)

Em retrospecto, a existência das dimensões do reconhecimento e da representação é reflexo da chamada “virada cultural”, que a partir dos anos 1970 passou a focalizar a cultura como centro do debate das ciências sociais. Antes, o foco dos movimentos

feministas estava na violência contra as mulheres e nas desigualdades no mercado de trabalho, graças à influência do marxismo. Contemporaneamente, o foco passou a ser a identidade e a representação política, ou seja, as lutas sociais foram subordinadas às lutas culturais. Essa virada da redistribuição para o reconhecimento e para a representação representou um avanço em relação aos paradigmas econômicos reducionistas que tinham dificuldade de conceituar desigualdades baseadas não somente na divisão do trabalho, mas em valores culturais de padrões androcêntricos. Por outro lado, afirma Fraser, não está comprovado que a luta feminista por reconhecimento e por representação está servindo para aprofundar a luta por redistribuição igualitária. É possível que as lutas por reconhecimento e representação estejam contribuindo para o fortalecimento de um “culturalismo truncado”.

Fraser (2013) afirma que a paridade de participação vai além da dimensão da representação. O obstáculo a uma participação igualitária das mulheres na vida política não é somente a estrutura do poder político. Uma participação paritária deve levar em conta as três dimensões da dominação: a distribuição econômica, o reconhecimento cultural e legal e a representação política. As desigualdades nessas três dimensões constituem obstáculos à paridade. Por isso, a paridade deve se aplicar a todos os aspectos da vida social, e não somente às instituições políticas. Ela deve existir em uma multiplicidade de domínios de interação, notadamente no mercado de trabalho, nas relações sexuais, na vida das famílias, nas esferas públicas e nas associações da sociedade civil.

Além disso, a paridade não deve concernir somente ao eixo de diferenciação que é o gênero, mas também a outras categorias subordinadas (tais como os grupos raciais e religiosos). Uma lei somente sobre a paridade entre os gêneros, como as cotas para mulheres na política, pode ter um impacto negativo sobre a representação dessas categorias, ou seja, as medidas visando corrigir um tipo de disparidade podem exacerbar outras. A justiça exige uma paridade participativa que diga respeito aos principais eixos de diferenciação social, sem exclusividade. Dessa maneira, Fraser rejeita as abordagens essencialistas da diferenciação sexual utilizada por algumas feministas para justificar a “parité”, conceito cunhado pelas feministas francesas. As propostas de reforma devem levar em consideração essas múltiplas perspectivas. Nesse ponto fica evidente a preocupação da autora com o debate sobre interseccionalidade dos marcadores sociais da

diferença. A definição dos eixos de diferenciação deve levar em consideração a existência de obstáculos para a paridade de participação.

O uso do termo “paridade” feito por Fraser é diferente do uso feito pelas teóricas políticas francesas. A sub-representação das mulheres no legislativo e em outras instituições políticas formais frequentemente significa disparidades qualitativas de participação na vida social, fato ignorado pelas francesas. Por isso, as cotas numéricas não são necessariamente ou sempre a melhor solução. O conceito de paridade de participação deixa aberta a discussão, no âmbito da deliberação democrática e da reforma das instituições, sobre exatamente qual grau de representação ou nível de equidade é necessário para garantir a paridade de participação.

No caso da disparidade de gênero na representação política, o que é requerido não é somente a desinstitucionalização de hierarquias androcêntricas, mas também a reconstrução da divisão do trabalho para eliminar a “jornada dupla” das mulheres, que representa um obstáculo distributivo fundamental para sua participação completa na vida política. Não é possível debater a questão da representação política das mulheres sem levar em consideração as desigualdades materiais a que elas estão expostas.

Para Fraser, a paridade de participação é um princípio normativo, e não empírico. Isto quer dizer que pode ser que haja paridade nas instâncias do legislativo em termos numéricos, mas que não haja paridade de participação. O conceito de paridade de participação também é uma maneira de repensar a esfera pública proposta por Habermas, partindo da perspectiva dos grupos subalternos. O conceito de “público” não deve ser forte apenas no parlamento, mas em outras instâncias da sociedade como, por exemplo, no local de trabalho. Por isso, em vez de utilizar a expressão “esfera pública”, Fraser propõe a existência de “esferas públicas”, no plural.

A autora cita como exemplos contemporâneos da ausência de paridade de participação os fatos de que os homens interrompem mais as mulheres quando elas estão falando do que o contrário, de que os homens falam mais do que as mulheres em público e de que as intervenções das mulheres são com maior frequência ignoradas. Essas constatações demonstram que a exclusão política não se trata apenas de uma questão formal ou institucional, mas de processos de interação discursiva nas arenas públicas.

Além disso, Fraser diferencia a paridade de participação real da possibilidade de paridade. A lei francesa, por exemplo, requer uma paridade real, ou seja, prevê que as

mulheres ocupem as cadeiras do parlamento. Por outro lado, a possibilidade de paridade de participação defendida por Fraser consiste em que a sociedade garanta aos seus membros a chance de participar, caso eles queiram, de uma atividade no momento de sua escolha. Nesse sentido, não é necessário que cada um participe efetivamente das atividades em questão, basta que eles possam participar.

No que diz respeito ao debate sobre justiça, a concepção de paridade de participação é muito mais ampla do que a concepção de paridade na política porque estabelece uma norma que permite avaliar a justiça em todos os arranjos sociais, ao levar em conta as três dimensões (redistribuição, reconhecimento e representação) e os múltiplos eixos de diferenciação social. O conceito de justiça proposto por Fraser é tridimensional e a paridade de participação é o seu princípio central. As condições para a existência de justiça são tanto objetivas, a partir da distribuição de recursos materiais que garantam a independência dos participantes, quanto intersubjetivas, a partir dos padrões culturais institucionalizados que expressem respeito de maneira igual a todos e assegure a igualdade de oportunidades para atingir “estima social”. Todas essas condições são necessárias e nenhuma sozinha é suficiente.

O parlamento, na perspectiva da teoria crítica, pode ser interpretado como uma esfera pública formal institucionalizada. Nesse sentido, é necessário que haja uma quantidade de esferas públicas concorrentes, ou seja, de espaços em que os diversos grupos da sociedade possam criar os interesses que serão representados nos fóruns políticos gerais, entre eles o parlamento. Fraser propõe a expressão “contrapúblicos subalternos” para assinalar que as “arenas discursivas paralelas nas quais membros de grupos sociais subordinados inventam e difundem contradiscursos para formular interpretações opositivas de suas identidades, interesses e necessidades” (FRASER, 1992, p. 123) são fundamentais. O movimento feminista nos EUA, por exemplo, construiu uma visão sobre o que seriam os interesses das mulheres e cunhou termos como “dupla jornada” e “assédio sexual” que depois foram transportados para a esfera pública ampla. Young (1990) corrobora com essa ideia ao afirmar que a auto-organização é fundamental para a construção autônoma das identidades dos grupos. Ela propõe que a auto-organização dos grupos oprimidos seja financiada inclusive por fundos públicos, além de sugerir canais extra-parlamentares de acesso aos fóruns decisórios e concessão de poder de veto sobre políticas públicas que os atingissem diretamente. Nessa perspectiva, portanto, não há

possibilidade de representação política adequada sem a presença de uma sociedade civil desenvolvida e plural, já que ela é a própria base da prática da cidadania.

Na fase final de sua obra, Fraser (2009) postula tipos de representação inadequada. O primeiro deles é o “comum” e ocorre quando determinados grupos dentro de uma comunidade política estabelecida não possuem acesso devido às instâncias decisórias. Esse primeiro tipo estaria refletido na sub-representação numérica das mulheres nos parlamentos. Para ela, esse tipo de inadequação é desprovido de interesse para a discussão teórica e pertence ao “terreno familiar dos debates da ciência política sobre os méritos relativos de sistemas eleitorais alternativos” (FRASER, 2009, p. 11). No entanto, ao reduzir a representação parlamentar ao problema de opção entre sistemas eleitorais, Fraser deixa de lado questões fundamentais como a formação das preferências e da autonomia, o controle da informação e o distanciamento entre representantes e representados, o que reflete lacunas em sua argumentação.

Outro tipo de representação inadequada é o relacionado ao chamado problema de “enquadramento”. Em um contexto de crise da ordem “keynesiana-westphaliana”, o Estado nacional acaba por limitar arbitrariamente o espaço político. Essa definição política das fronteiras torna-se um impedimento à realização plena da justiça, uma vez que retira direitos das populações não nacionais. O problema do “enquadramento” não possui relação tão próxima com a noção de representação adotada pela teoria democrática e está mais relacionado aos novos desafios advindos da globalização e das migrações internacionais.

Fraser recebeu muitas críticas por propor este quadro analítico, principalmente de Young (1997). As críticas centraram-se no fato de que a divisão dual de sistemas proposta inicialmente pelo modelo analítico de Fraser não correspondia à realidade concreta das sociedades, o que tornaria as categorias “desajustadas”. Em sua defesa, Fraser afirmou que a separação entre as dimensões tem fins meramente analíticos. Isso quer dizer que formular uma distinção analítica não é o mesmo que afirmar uma dicotomia concreta (FRASER, 1997). Na vida real, todas essas dimensões estão interconectadas e se reproduzem mutuamente.

Portanto, as três dimensões, redistribuição, reconhecimento e representação estão imbricadas mutuamente. Da mesma maneira que a capacidade de demandar redistribuição e reconhecimento depende das relações de representação, também a capacidade de se

expressar politicamente depende das relações de classe e entre grupos de identidade. A capacidade de influenciar o debate público não depende somente dos processos formais de tomada de decisão, mas também das relações de poder enraizadas na estrutura econômica e cultural, fato que é insuficientemente tematizado na maioria das teorias democráticas.

2.3. Conclusões do capítulo

A análise desenvolvida ao longo deste capítulo procurou demonstrar que a teoria crítica feminista pode trazer novos elementos para os debates travados no âmbito das teorias da representação. A preocupação com os arranjos institucionais, típica da teoria democrática hegemônica, por um lado, e com as desigualdades materiais e culturais, típica da teoria crítica feminista, por outro, se combinadas, podem conferir um caráter crítico-feminista à análise da democracia representativa. A ausência de diálogo entre os dois campos, fruto de pressupostos normativos, epistemológicos e conceituais diferentes, contribui para o isolamento dos autores.

Especificamente em relação às autoras da teoria crítica feminista, é possível concluir que tanto Young quanto Fraser criticam os limites excludentes da teoria da ação comunicativa. Com relação ao lugar da representação em seus textos, a obra de Young em “Justice and the politics of difference” (1990) apresenta o que poderia ser denominado de teoria da justiça. Apenas em um segundo momento, no livro “Inclusion and democracy” (2000), com a ideia de representação de perspectivas, é que ela apresenta uma teoria da representação propriamente dita. No entanto, a articulação entre esses dois aspectos da sua produção ainda não foi feita e consiste em um desafio a ser concretizado por aqueles que têm interesse na articulação entre teorias da justiça e teorias da representação a partir de uma perspectiva feminista.

Nancy Fraser, por outro lado, não apresenta nem uma teoria da justiça nem uma teoria da representação. Seu esforço se concentra em apontar os problemas das teorias de outros autores e, ao mesmo tempo, propor um quadro analítico que facilite a compreensão do mundo e a sua transformação no contexto contemporâneo. Fica evidente que para ela, em consonância com os pressupostos da teoria crítica, a academia deve ter um papel relevante no debate político e deve estar comprometida com as lutas dos movimentos sociais.

A inclusão da dimensão da representação na obra de Fraser foi feita apenas recentemente, após a morte de Young. Por meio do recurso teórico à virada “pós-nacional”, Fraser passou a utilizar a nova categoria “representação”, que permitiria problematizar as estruturas de governo e os processos de tomada de decisão. De acordo com ela, “pelas lentes das disputas por democratização, a justiça passou a incluir uma dimensão política, enraizada na constituição política da sociedade, em que a injustiça correlata é a representação distorcida ou a afonia política” (FRASER, 2005, p. 128). A dimensão política na teoria crítica feminista refere-se à constituição da jurisdição do Estado e das regras de decisão pelas quais ele estrutura a contestação. É o palco no qual as lutas por distribuição e reconhecimento são realizadas. Dessa maneira, não há redistribuição material nem reconhecimento cultural sem representação política.

Aqueles que sofrem com o problema da sub-representação estão vulneráveis à injustiça material e cultural. Sem a possibilidade de se expressarem politicamente, eles se tornam incapazes de articular e defender seus interesses no que diz respeito à redistribuição e ao reconhecimento. O resultado é um círculo vicioso em que as três dimensões da injustiça se reforçam mutuamente, negando a algumas pessoas a chance de participar como pares com os demais na vida social.

Em síntese, o objetivo deste capítulo foi apresentar concepções feministas mais abstratas sobre representação política que nos permitem enxergar além das instituições e suas barreiras estruturais. Assim, elas possibilitam a inclusão de outras formas de atuação política na análise da democracia a partir da ideia de que a política também acontece fora dos parlamentos. A partir do próximo capítulo adotaremos um nível menor de abstração e partiremos para uma discussão mais específica sobre as teorias feministas da representação política que se preocupam com as instituições tradicionais de representação.

Capítulo 3

Teorias feministas da representação política

“Poucos negariam que os membros de grupos sociais estruturais menos privilegiados estão sub-representados na maioria das democracias contemporâneas. A desigualdade socioeconômica estrutural com frequência produz desigualdade política e exclusão relativa das discussões políticas influentes.” (YOUNG, 2000)

3.1. Revisão da bibliografia fundamental

Uma representação política justa requer que os grupos historicamente marginalizados estejam presentes nas instâncias legislativas? Esta é a pergunta que norteia os debates apresentados nesta sessão. Eles trazem contribuições significativas para os propósitos desta pesquisa. Os trabalhos citados apresentam diversos conceitos e abordagens analíticas possíveis diante da discussão sobre a representação política das mulheres. A partir da síntese da bibliografia a questão central desta pesquisa ganha contornos mais definidos.

A categorização feita por Pitkin (1967) ditou as bases sobre as quais o tema da representação política tem sido abordado na ciência política contemporânea. De acordo com a autora, a representação política pode ser entendida a partir de quatro perspectivas: a formalística, a descritiva, a simbólica e a substantiva.

A primeira delas, a representação formalística, consiste nas regras que organizam a representação e que dão o direito de representar ao representante. Dois dos argumentos centrais dessa categoria estão baseados nas ideias de autorização e de “accountability”. Nela, os representantes possuem liberdade de ação, já que a qualidade ou o conteúdo de sua representação não são objetos de análise e suas ações são de responsabilidade dos representados.

A representação descritiva, por sua vez, ocorre quando o representante não atua por seus representados, mas os substitui. Nesse tipo de representação, as características do perfil dos representantes são importantes. Essa concepção também é conhecida como representação espelho. Um dos problemas dessa perspectiva, de acordo com Pitkin (1967), consiste no fato de que o representante não deve ser considerado um reflexo do seu grupo, pois as características pessoais não são estanques e nem naturais, mas sim

socialmente construídas. Além disso, para a autora, o representado deve estar presente no ato e não nas características do representante. A representação descritiva, portanto, se preocupa apenas com quem os representantes são, ignorando o que eles fazem e os mecanismos que deveriam garantir que respondessem aos anseios de seus eleitores.

A terceira categoria é a representação simbólica, em que os representados creem nos representantes por determinados motivos. Assim como no caso da representação descritiva, a representação simbólica se baseia na ideia de “standing for”, em que o representado mantém uma ligação intrínseca com o representante. Para Pitkin (1967), essa visão é problemática porque a definição dos símbolos é arbitrária, ou seja, não há critério racional que os defina.

Por fim, a representação substantiva leva em consideração o conteúdo da representação. Nessa definição, a representação política consiste em agir pelo interesse dos representados (ideia expressa no conceito de “acting for”), de forma a ser responsivo a eles. O foco dessa análise está na atividade da representação e em sua qualidade. Como é possível perceber, Pitkin (1967) organiza seu trabalho em ordem de complexidade, apresentando em primeiro lugar os argumentos formalistas, considerados limitados pela autora, passando pelas representações descritiva, simbólica e substantiva.

Não há consenso na teoria democrática sobre se existe uma relação direta entre a identidade do representante e a qualidade da representação. Willians (1998) é uma das autoras que defende que essa relação existe. Para ela, a democracia representativa liberal tem falhado em sua missão de representar todos os cidadãos de maneira igualitária e de promover justiça, já que a sub-representação de determinados grupos é uma forma de perpetuar as desigualdades sociais.

Phillips (1995), por sua vez, afirma que não basta eliminar as barreiras formais à inclusão; é preciso incorporar os grupos marginalizados no corpo político, “empurrá-los” para dentro, rompendo a inércia estrutural que os mantém afastados dos espaços decisórios. Para ela, o parlamento não é capaz de representar as mulheres de modo adequado e, por isso, medidas corretivas seriam necessárias. Essa visão, denominada “política de presença”, foi utilizada para defender a reivindicação por maior participação das mulheres nas instituições e a consequente adoção de políticas de cotas de gênero nos parlamentos de diversos países. A “política de presença” foi construída em contraponto à “política de ideias”, ou seja, a percepção de que uma boa representação política deveria estar baseada no programa e nas ideias compartilhadas entre representantes e representados passou a ser desafiada com o crescimento da preocupação com a exclusão

de determinados grupos sociais. Nesse sentido, há no trabalho de Phillips (1995) uma revalorização da chamada representação descritiva, uma vez que para ela o parlamento deve espelhar a sociedade. Indo na direção contrária à oposição entre ideias e presença, a autora defende que não se trata de escolher entre uma ou outra forma de representação, mas de compreender os limites de cada uma e buscar um sistema mais justo que combine as duas noções.

Um problema no que diz respeito ao debate sobre inclusão de grupos marginalizados nas instituições de representação é a definição de quais grupos devem ser beneficiados. Se mulheres precisam estar presentes no parlamento, por que não negros, homossexuais, indígenas ou outros grupos marginalizados? Willians (1998) propõe um critério de que as ações reparadoras são merecidas pelos grupos que sofreram algum tipo de violência ou exclusão patrocinadas pelo Estado. Entretanto, a discussão sobre as condições de acesso ao direito de ações afirmativas não está esgotada.

Outra questão relacionada à defesa da adoção de ações afirmativas diz respeito ao seu essencialismo potencial, ou seja, a ideia de que as mulheres, apenas pelo fato de serem mulheres, responderão a interesses idênticos e apoiarão as mesmas políticas. Os indivíduos possuem diferentes características que definem sua posição social como, por exemplo, raça, classe, orientação sexual e idade. Por isso, integrar um grupo não significa necessariamente expressar suas demandas. A ideia de que há coincidência entre as ações das representantes e os interesses de suas eleitoras pode ser equivocada, já que as mulheres podem discordar sobre quais são seus interesses (VARIKAS, 1995).

Como resposta a essas críticas, Phillips (1993) afirma que não prega a substituição de uma política de ideias, vinculada às propostas e aos valores expressos pelos representantes, por uma política de presença. O que ela propõe é a correção dos vieses da representação política por meio de mecanismos descritivos. Há aqui uma diferenciação fundamental entre interesses e perspectivas sociais. Os interesses podem ser representáveis por qualquer indivíduo, mas as perspectivas sociais apenas por iguais. O conceito de perspectiva social é melhor desenvolvido por Young (2000), que afirma que ele é capaz de captar a sensibilidade da experiência gerada pela posição de grupo, sem associar a ela um conteúdo unificado. A perspectiva social seria uma dimensão anterior ao interesse, já que decorre da posição ocupada pelo indivíduo na estrutura social. Esse conceito teve importância fundamental tanto para a teoria quanto para a militância feministas, já que permitiu a defesa de mecanismos de ação afirmativa sem incorrer no problema da naturalização das identidades. Desse ponto de vista seria possível supor, por

exemplo, que a presença de mulheres no parlamento não necessariamente teria como consequência a aprovação de legislação favorável à legalização do aborto, mas pelo menos revelaria a importância de se incluir o tema na agenda política.

A reivindicação de um estatuto moral diferenciado e de uma subjetividade particular para as mulheres é utilizada como parte do argumento que defende uma maior participação feminina na política (MIGUEL, 2012). Segundo esse raciocínio, as mulheres introduziriam novos elementos para a arena política, como a delicadeza, o altruísmo e a capacidade de conciliação. Essas características derivariam de seu papel social de cuidadoras. Esse discurso aparece também entre as próprias mulheres, que veem nele uma forma de afirmar um diferencial positivo em relação aos seus concorrentes do gênero masculino. Essa concepção, no entanto, contribui para a perpetuação da inserção subordinada das mulheres no mundo da política, já que a justificativa para essa inclusão se dá com a reprodução de estereótipos hierárquicos.

Outros argumentos utilizados para a implementação das cotas de gênero foram o aumento da diversidade do perfil de mulheres eleitas, o aumento da produção legislativa sobre os direitos das mulheres e os efeitos positivos sobre o interesse político das eleitoras. A validade empírica dessas afirmações, no entanto, ainda precisa ser comprovada de maneira sistemática. A literatura empírica sobre representação política, como já foi dito, dedicou-se ao entendimento sobre os mecanismos de exclusão das mulheres e sobre formas de corrigir a sub-representação feminina. No entanto, poucas pesquisas empíricas debruçaram-se sobre os impactos do aumento da representação feminina nos resultados legislativos.

Para que seja possível conectar a representação descritiva (características do representante) com a representação substantiva (conteúdo da representação), é preciso estabelecer um parâmetro normativo capaz de avaliar resultados empíricos. Nessa dissertação, esse parâmetro será a igualdade de gênero. Isso quer dizer que quando as parlamentares defenderem proposições legislativas que promovam a igualdade de gênero, haverá representação substantiva das mulheres. Por ser abstrato, esse critério permite agregar diferentes posições políticas sobre temas variados, desde que se enquadram nesse amplo objetivo, o que traz vantagens para a análise empírica, como veremos no capítulo 5. Dessa forma, será possível conectar os pressupostos normativos das teorias feministas sobre representação política com a análise empírica do Congresso Nacional brasileiro.

As pesquisas sobre as relações entre gênero e *policy-making* já realizadas em outros países procuram entender a capacidade de influência das parlamentares eleitas na

promoção de políticas públicas para a promoção da igualdade de gênero. Alguns pesquisadores encontram prioridades distintas entre parlamentares homens e mulheres, mas afirmam que essa diferença não se reflete em ganhos políticos para as mulheres enquanto grupo (BARRETT, 1995; THOMAS, 1991). Outros apontam que as legisladoras são mais preocupadas com questões feministas do que os legisladores (MEZEY, 1978). As dificuldades de atuação das parlamentares podem decorrer do fato de que elas são minoria nos parlamentos. Dessa maneira, quando a quantidade de mulheres nas instâncias legislativas aumentar, haverá também um aumento de “massa crítica”, o que fortaleceria a preocupação com questões feministas (CHILDS e KROOK, 2008). Esse raciocínio está baseado na ideia de que com o crescimento da bancada feminina as parlamentares serão capazes de formar coalizões estratégicas com o objetivo de fazer valer a produção legislativa que promova a igualdade de gênero (THOMAS, 1994). Com o crescimento da bancada feminina outros cenários são possíveis: as parlamentares podem influenciar o comportamento legislativo de seus pares do gênero masculino em uma direção feminista (BRATTON, 2005), ou o crescimento da presença feminina pode causar um receio entre os legisladores homens que adotariam práticas para obstruir as políticas voltadas para as mulheres (HAWKESWORTH, 2003).

Para explicar esses padrões, pesquisadoras identificaram diversos fatores que podem limitar ou favorecer as oportunidades para que preferências políticas sejam transformadas em iniciativas legislativas que promovam os direitos das mulheres enquanto grupo. Algumas apontam para regras institucionais que compelem as parlamentares a se conformarem com as práticas legislativas masculinas, o que dificulta a integração de suas perspectivas ao processo legislativo (REINGOLD, 2000). Ao mesmo tempo, a possibilidade de atingir ganhos concretos para as mulheres depende das características específicas do processo de *policy-making* em cada contexto, o que influenciaria como e quando as questões feministas entrarão na pauta do legislativo, assim como as possibilidades de se transformarem em leis (FRANCESCHET, 2008). Essas dinâmicas podem ajudar a explicar porque uma maior proporção de parlamentares do gênero feminino pode estar associada a resultados políticos positivos para as mulheres (KITTELSON, 2006; SCHWINDT-BAYER e MISHLER, 2005).

Mais especificamente com relação à literatura brasileira sobre representação política das mulheres, é possível destacar alguns achados que podem orientar as perguntas propostas por esta pesquisa. No que diz respeito ao perfil biográfico dos parlamentares, os estudos de Mucinhato (2014) e Rodrigues (2009) apontam para a tendência geral de

aproximação entre as características dos representantes e as da população brasileira. Pesquisas sobre o perfil biográfico específico das parlamentares revelam que alguns aspectos da trajetória das mulheres eleitas possuem influência sobre a sua produção legislativa (PINHEIRO, 2007; SANCHEZ, 2015).

As particularidades temáticas dos projetos de lei de autoria feminina também já foram abordadas por autores brasileiros (SANCHEZ, 2015). Assim, partindo da premissa de que a política é um espaço hierarquizado que reflete estruturas desiguais de poder (BOURDIEU, 2010). Mesmo que formalmente iguais entre si, os deputados diferem quanto ao prestígio, à influência e à capacidade de gerar efeitos políticos. Portanto, uma declaração ou projeto de lei podem ser bem ou mal aceitos dependendo de seu autor (ou autora). Dessa maneira, às mulheres que entram na política, em particular aquelas que conquistam mandatos, resta ainda o desafio de chegar às posições centrais e mais influentes do campo político.

De acordo com pesquisa realizada no âmbito do Núcleo de Pesquisa de Políticas Públicas da Universidade de São Paulo (SANCHEZ, 2015), as deputadas concentram sua produção legislativa em alguns temas específicos, temas considerados tradicionalmente femininos, como educação, políticas sociais e saúde. No entanto, é preciso ressaltar que esse fato não representa necessariamente um aporte feminino diferenciado à atividade política, ou seja, não são características naturais de homens e mulheres que determinam sua prática política. Os constrangimentos de diversas ordens que as afastam das questões consideradas de maior prestígio como, por exemplo, economia, administração e organização de poderes, devem ser levados em consideração.

Tendo em vista todo esse caminho percorrido pela literatura, a afirmação derivada da teoria política feminista de que o aumento da representação política feminina nas instituições legislativas teria como consequência a formulação de mais e melhores políticas públicas voltadas para a promoção da igualdade de gênero continua passível de verificação empírica.

3.2. Representação política e interseccionalidade

A definição de interseccionalidade postulada por Crenshaw (1994) lançou as bases para a teorização da noção de que diversas formas de opressão operam sobre o mesmo indivíduo. A interseccionalidade, de acordo com ela, é uma proposta para “levar em conta as múltiplas fontes de identidade”, embora não tenha a pretensão de “propor uma nova

teoria globalizante da identidade” (CRENSHAW, 1994, p.54). O ponto central nesse conceito é o entendimento de que as formas de opressão não atingem os sujeitos isoladamente, mas de forma inter-relacionada. A “subordinação interseccional estrutural” representaria “uma gama complexa de circunstâncias em que as políticas se intersectam com as estruturas básicas de desigualdade” (CRENSHAW, 2002, p. 179).

Contudo, muito tempo antes, em 1851, Sojourner Truth, ex-escrava, em um discurso proferido na Convenção de Direitos das Mulheres em Ohio, já havia apontado para as especificidades das experiências de mulheres negras de camadas populares. Naquela ocasião, ela disse para uma plateia composta majoritariamente por homens brancos da elite:

“Aqueles homens ali dizem que as mulheres precisam de ajuda para subir em carruagens, e devem ser carregadas para atravessar valas, e que merecem o melhor lugar onde quer que estejam. Ninguém jamais me ajudou a subir em carruagens, ou a saltar sobre poças de lama, e nunca me ofereceram melhor lugar algum! E não sou uma mulher? Olhem para mim? Olhem para meus braços! Eu arei e plantei, e juntei a colheita nos celeiros, e homem algum poderia estar à minha frente. E não sou uma mulher? Eu poderia trabalhar tanto e comer tanto quanto qualquer homem – desde que eu tivesse oportunidade para isso – e suportar o açoite também! E não sou uma mulher? Eu pari treze filhos e vi a maioria deles ser vendida para a escravidão, e quando eu clamei com a minha dor de mãe, ninguém a não ser Jesus me ouviu! E não sou uma mulher?”⁵ (SOJOURNER, 1851)

Esse acontecimento demonstra que naquela época já existiam pessoas anunciando que a situação das mulheres negras era radicalmente diferente da situação de mulheres brancas. Enquanto as sufragistas lutavam pelo direito ao voto e as feministas brancas lutavam pelo direito de participarem do mercado de trabalho, as mulheres negras lutavam para conquistarem um status mínimo de humanidade. Dessa forma, adotar uma perspectiva interseccional permite colocar em evidência essas experiências que permaneceram por muito tempo marginalizadas.

As teóricas feministas negras trouxeram contribuições fundamentais para o debate sobre interseccionalidade. A partir da crítica às exclusões produzidas pela afirmação da existência de um sujeito coletivo e indiferenciado expresso na ideia “nós, mulheres” elas produziram reflexões que hoje são incontornáveis tanto para as lutas quanto para as teorias feministas. O movimento do final dos anos 1970 conhecido como “Black

⁵ Tradução de “Ain’t I a Woman?” feita por Osmundo Pinho da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia e retirada do site Geledés – Instituto da Mulher Negra. Acesso em: 14/07/2016.

Feminism” voltou sua crítica de maneira radical contra o feminismo branco, de classe média e heteronormativo. Para essas autoras, a complexidade das hierarquias que não se esgotam no gênero expõe limites e contradições do feminismo como projeto transformador. De acordo com hooks⁶ (1984), para a maior parte das mulheres a possibilidade de superar as condições atuais de exploração, dominação e opressão não está em igualar-se aos homens, mas em transformar as estruturas políticas e sociais.

Collins (2015) também traz contribuições importantes ao debate ao defender que o amplo conjunto de estudos sobre interseccionalidade seja analisado como mais do que uma proposta metodológica. Esses estudos deveriam ser vistos como um projeto de conhecimento que se organiza como um guarda-chuva teórico em que estão presentes três preocupações centrais: (1) a interseccionalidade como campo de estudos, com foco nos conteúdos e temas que caracterizam esse campo; (2) a interseccionalidade como estratégia analítica, com maior atenção aos “enquadramentos interseccionais” e a sua capacidade de produzir novas formas de conhecimento sobre o mundo social; (3) a interseccionalidade como uma forma de práxis social, com ênfase para as conexões entre conhecimento e justiça social.

Dessa forma, o horizonte de transformação colocado pelas teóricas feministas negras é ampliado, pois elas propõem que haja mudanças epistemológicas nas formas tradicionais de produção do conhecimento e, ao mesmo tempo, transformação das estruturas de dominação racial, patriarcal e de classe. Um ponto de convergência entre as teóricas políticas negras é a proposta de não hierarquização entre as diversas formas de opressão, o que tem implicações teóricas e políticas significativas.

Mais especificamente com relação à representação política, é possível afirmar que a posição social dos indivíduos é produzida pela combinação entre gênero, raça e classe, o que faz com que tenham perspectivas sociais diferentes que devem ser representadas nas instituições políticas. No acesso desigual à representação política, as pessoas vivenciam uma condição que não é binária: mulher/homem, branca/negra, trabalhador/proprietário. Isso quer dizer que não é a vivência de um componente de sua identidade que produz sua perspectiva social, mas de um conjunto cruzado de privilégios e desvantagens que organiza sua trajetória. Se não adotarmos uma perspectiva

⁶ Respeitando o posicionamento político da autora, optou-se por manter a grafia de seu sobrenome em letras minúsculas.

interseccional na discussão sobre representação política acabaremos ocultando o fato de que, por exemplo, as mulheres negras quase não estão presentes no Congresso Nacional. Mais especificamente em relação à conexão entre representação descritiva e representação substantiva, é difícil analisar o Congresso Nacional utilizando os óculos das teorias interseccionais, uma vez que a maioria das parlamentares são mulheres brancas de classe média ou alta. O que pode ser feito é afirmar que as posições defendidas por essas parlamentares representam uma perspectiva social específica e que enquanto outras mulheres não forem incluídas nos espaços de representação suas experiências continuarão sendo marginalizadas na esfera pública.

Assim, a atribuição de diferentes categorias que ocorre por meio de referências a características corporais e, portanto, de referências a supostas certezas biológicas (KERNER, 2012) é ativada de formas diferentes quando o assunto é representação política. As justificativas que, no caso da ideologia maternalista, afirmam que as mulheres cuidariam melhor das crianças porque possuiriam tendências naturais ao cuidado influenciam a atuação das parlamentares, ou seja, a dimensão da representação política substantiva das mulheres. Da mesma forma, a subalternização que é característica das ideologias racistas como, por exemplo, a ideia de que as mulheres negras realizariam o trabalho remunerado de limpeza porque essa capacidade faz parte de suas características biológicas, também influencia os discursos na arena política institucional. No momento da aprovação da chamada PEC das Domésticas, alguns parlamentares se opuseram a essa medida afirmando que ela encareceria as contratações. Esse tipo de argumento se sustenta, na verdade, na herança escravocrata brasileira que se baseou na exploração principalmente de mulheres negras. Enquanto as mulheres negras não estiverem presentes nos espaços da política institucional, suas perspectivas continuarão deixando de ser representadas.

3.3. Representação política e divisão sexual do trabalho

As teorias políticas feministas colocam a divisão sexual do trabalho como elemento central para a análise da democracia e, mais especificamente, da representação política. Ao evidenciar as conexões entre as relações de poder no cotidiano e no espaço privado e as relações de poder no espaço público, as feministas apontam para os

silenciamentos produzidos pelas teorias tradicionais da democracia que têm como base a divisão entre público e privado. A posição estrutural diferenciada de homens e mulheres tem como consequência formas desiguais de participação na esfera política. Como veremos nos capítulos 4 e 5, a divisão sexual do trabalho tem impacto inclusive sobre a representação substantiva das mulheres no Congresso Nacional.

Mesmo considerando todos os avanços ocorridos nas últimas décadas no que diz respeito à igualdade de gênero, as mulheres continuam dedicando mais tempo às tarefas domésticas e a ter rendimentos médios menores do que os homens pelo trabalho desempenhado fora de casa (BIROLI, 2015). A ampliação do acesso das mulheres à educação, inclusive ao ensino superior, não resultou na superação das desigualdades entre homens e mulheres no mercado de trabalho. Dessa forma, a divisão sexual do trabalho continua sendo a base sobre a qual se assentam as hierarquias de gênero nas sociedades contemporâneas, ativando restrições e desvantagens que produzem uma posição desigual para as mulheres. Além disso, é preciso considerar que essas hierarquias de gênero tomam formas diferenciadas de acordo com a posição de raça, classe e orientação sexual ocupada pelas mulheres. No entanto, a divisão sexual do trabalho impacta todas as mulheres por serem mulheres, ainda que isso signifique padrões resultantes diferentes.

A divisão sexual do trabalho doméstico implica menor acesso das mulheres ao tempo livre e à renda, o que influencia as suas possibilidades de participação e representação políticas. Práticas e valores que sustentam uma divisão sexual do trabalho fundada em concepções convencionais do feminino e do masculino têm impacto não somente no acesso das mulheres a cargos políticos, mas também em sua atuação legislativa, uma vez que superam barreiras e conseguem ser eleitas. Isto quer dizer que a ausência e a atuação marginalizada das mulheres na política não têm relação apenas com os limites estruturais da democracia liberal e com o funcionamento seletivo de suas instituições, mas também com a divisão sexual do trabalho (PINTO, 2010).

Para os homens, de forma geral, a carga desigual produzida pela divisão sexual do trabalho não é um problema. Os afazeres domésticos não fazem parte de suas experiências cotidianas, o que faz com que eles tenham mais tempo livre para exercerem atividades políticas. Por outro lado, para as mulheres o trabalho doméstico e de cuidado com os filhos incide diretamente sobre seu cotidiano e suas oportunidades. O fato de que a maioria dos homens que ocupam cargos na política institucional são casados contrasta

com a grande quantidade de políticas solteiras ou viúvas. Isso quer dizer que, enquanto o casamento para os homens é um elemento que facilita sua participação política, para as mulheres ele se torna um fardo.

Nesse sentido, a suspensão da divisão sexual do trabalho como problema político nas análises hegemônicas sobre representação política tem como consequência a invisibilidade das causas das desigualdades de gênero verificadas empiricamente. As abordagens da democracia que não levam em consideração o cotidiano das relações sociais acabam por despolitizar a teoria política (PATEMAN, 2009). A divisão sexual do trabalho não deve ser vista como fruto das escolhas individuais de mulheres e homens, mas como característica estruturante da responsabilização das mulheres pelo trabalho doméstico e de cuidado.

O conjunto de problemas suscitado pela divisão sexual do trabalho pode não assumir a forma de obstáculo para a atuação política de algumas mulheres aptas a contratar o trabalho doméstico remunerado de outras mulheres. Assim, estão nas posições mais privilegiadas aqueles que tem presença ampliada na política institucional e, portanto, maiores possibilidades de influenciar a agenda pública e a formulação de leis e políticas. As demais mulheres, em especial mulheres negras e pobres, têm menores possibilidades de ocupar espaços da política institucional, exercer influência no sistema político e ter suas perspectivas representadas. Consequentemente, a atuação política cotidiana, no âmbito local, comunitário e nos movimentos sociais, que muitas vezes é protagonizada por mulheres, não é transposta para a representação política eleitoral e para outras formas de exercício direto de influência política.

Assim, a posição relativa ocupada pelos grupos na divisão sexual do trabalho determina quais necessidades, interesses e perspectivas são representados nas instituições políticas. Portanto, as lutas para conferir sentido às demandas dos grupos marginalizados devem ser reconhecidas.

Capítulo 4

Quem são e o que fazem as parlamentares brasileiras?

Introdução

Este capítulo tem dois objetivos empíricos: apresentar uma análise do perfil biográfico das parlamentares brasileiras, considerando a dimensão descritiva da representação, e analisar a influência do gênero nos temas da produção legislativa dos parlamentares, considerando a dimensão substantiva da representação. Ele tem como base os pressupostos normativos da teoria política feminista de que a análise das instituições não é suficiente para entender as causas das desigualdades entre homens e mulheres na política. Isto quer dizer que as desvantagens materiais e culturais das mulheres derivadas da divisão sexual do trabalho também devem ser levadas em consideração. Esse capítulo servirá como ponto de partida para a construção da tipologia que será apresentada no capítulo seguinte.

4.1. Perfil biográfico

Os estudos da ciência política a respeito do perfil biográfico dos parlamentares brasileiros costumam ter um escopo bastante restrito (MUCINHATO, 2014). As análises ou têm como foco apenas uma legislatura (RODRIGUES, 2002), ou realizam uma comparação entre o perfil dos eleitos e dos não eleitos em um determinado ano (PERISSINOTTO e MIRÍADE, 2009), ou comparam o perfil dos parlamentares eleitos em duas legislaturas consecutivas (VIAL, 2007), ou então têm como foco apenas uma característica do perfil biográfico dos parlamentares (CARNEIRO, 1996). São menos frequentes as pesquisas que realizam análises de longo prazo considerando diversas legislaturas (MUCINHATO, 2014). Mais raros ainda são os trabalhos que analisam o perfil biográfico dos parlamentares a partir de um recorte de gênero (PINHEIRO, 2007).

Diante deste cenário, a análise do perfil biográfico das parlamentares que ocuparam o cargo nas últimas sete legislaturas pode ser considerada uma contribuição relevante, uma vez que pode fornecer informações descritivas importantes sobre quem são as deputadas federais brasileiras. Assim, nesta sessão será apresentado o perfil biográfico das parlamentares que ocuparam cadeiras na Câmara dos Deputados entre 1986 e 2012.

Os dados levantados dizem respeito a quatro características: religião, partido político e grau de escolaridade.

4.1.1. Religião

A seguir, analisaremos a religião das parlamentares que ocuparam o cargo entre 1986 e 2012.

Tabela 2 – Porcentagem de mulheres por religião das parlamentares (1986-2012)

Religião	1986-1990	1991-1994	1995-1998	1999-2002	2003-2006	2007-2010	2011-2012
Católica	65,5	73,3	79,1	80	80,4	76	65,4
Evangélica	10,3	10	4,7	2,5	5,9	8	13
Espírita	0	3,3	2,3	2,5	0	0	0
Outras	0,1	0,1	6,9	10	1,9	2	2,4
Sem informação	24,1	13,3	7	5	11,8	14	19,2

Fonte: elaboração própria com base nos dados do Centro de Documentação e Informação da Câmara dos Deputados, 2013.

Quanto à religião, a grande maioria das parlamentares é católica. Na 48ª legislatura, por exemplo, 65,5% das parlamentares eram católicas. Na 52ª legislatura, essa porcentagem atingiu seu auge, representando 80,4% das parlamentares. Na 54ª legislatura, esse número baixou para 65,4% das deputadas. A segunda religião mais praticada pelas parlamentares é a evangélica, que corresponde a um total de 13% na última legislatura analisada. Houve uma tendência de crescimento da quantidade de deputadas evangélicas nas últimas quatro legislaturas analisadas.

O fato de a maioria das deputadas serem católicas segue o padrão geral do total de deputados que, por sua vez, segue o padrão da população brasileira. De acordo com o último censo do IBGE, 64,6% da população brasileira se considera católica. A tendência de crescimento da porcentagem de mulheres evangélicas também corresponde a uma tendência nacional. O censo de 2010 revelou que 22% dos brasileiros são evangélicos, contra 15,4% no censo de 2000. Se considerarmos a bancada evangélica total, ou seja, sem o recorte de gênero, também é possível perceber que ela cresceu nas últimas legislaturas (MUCINHATO, 2014). Como veremos mais adiante, o aumento da

porcentagem de mulheres evangélicas tem impacto direto no processo de tramitação de proposições legislativas relativas à igualdade de gênero.

4.1.2.Partido político

A seguir analisaremos o partido político das parlamentares.

Tabela 3 – Porcentagem de mulheres na bancada de cada partido por legislatura (1998-2012)⁷

Partido	1999-2002	2003-2006	2007-2010	2011-2012	Média simples
PT	13,6	16,5	12,0	12,8	13,7
PMDB	13,3	9,3	11,2	11,5	11,3
PFL	7,6	7,1	7,7	0,0	5,6
PSDB	8,1	10,0	6,1	5,6	7,4
PC do B	57,1	41,7	30,8	33,3	40,7
PSB	5,6	9,1	22,2	17,1	13,5
PDT	4,0	4,8	4,2	7,4	5,1
PP	0,0	0,0	7,3	9,1	4,1

Fonte: elaboração própria com base nos dados do Centro de Documentação e Informação da Câmara dos Deputados, 2013.

Essa tabela mostra a porcentagem de mulheres na bancada de cada partido em cada Legislatura. Durante o período analisado, o partido que mais elegeu mulheres proporcionalmente foi o PC do B, com uma média de 40,7%. O segundo partido que proporcionalmente elegeu mais deputadas foi o PT, com uma média de 13,7%, seguido pelo PSB e pelo PMDB, com 13,5% e 11,3% deputadas eleitas, respectivamente.

Esses dados demonstram que os partidos localizados mais à esquerda do espectro político elegem mais mulheres proporcionalmente. Isso pode estar relacionado ao fato de que os partidos de esquerda dão mais incentivos à participação das mulheres se comparados aos partidos mais conservadores. Além disso, a aproximação histórica dos movimentos feministas com os partidos de esquerda pode contribuir para a explicação

⁷ Nessa tabela não foram consideradas as 48ª, 49ª e 50ª legislaturas, porque o portal da Câmara dos Deputados não fornece os dados sobre a bancada de cada partido nesse período.

desse fenômeno. Outro elemento que vale ser ressaltado é que o PT foi o primeiro partido a adotar cotas internas para as mulheres em sua organização partidária interna. A experiência de militância feminista nesse partido a partir dos anos 80 operou como um estímulo para a pressão por mais acesso das mulheres aos órgãos de direção de outros partidos. Como veremos mais adiante, mulheres filiadas a partidos mais progressistas potencializam sua atuação no sentido da promoção da igualdade de gênero.

Tabela 4 – Bancada Feminina ponderada em relação ao total da bancada dos partidos que elegeram mulheres (1998-2012)

Partido	1999-2002	2003-2006	2007-2010	2011-2014
PT	20%	36%	23%	28%
PMDB	27%	16%	23%	23%
PFL	19%	13%	11%	0%
PSDB	19%	15%	9%	7%
PC do B	10%	12%	9%	13%
PSB	2%	6%	14%	15%
PDT	2%	2%	2%	5%
PP	0%	0%	7%	10%

Fonte: elaboração própria com base nos dados do Centro de Documentação e Informação da Câmara dos Deputados, 2013.

Essa tabela considera a distribuição da bancada feminina por partido. Dessa forma, entre 1999 e 2002, 20% das mulheres na Câmara dos Deputados eram do PT, 27% do PMDB, e assim por diante. A soma total das porcentagens em cada legislatura é igual a 100%. A novidade dessa tabela em relação à anterior é que ela permite ponderar a bancada feminina em relação ao total da bancada dos partidos que elegeram mulheres.

Como é possível perceber, as porcentagens do PC do B que antes eram as mais elevadas diminuíram para a faixa média de 10%. Isso aconteceu porque a bancada do PC do B, entre os partidos analisados, foi uma das menores em todas as legislaturas. No entanto, mesmo considerando a porcentagem ponderada de mulheres em relação ao total da bancada dos partidos que elegeram mulheres ainda é possível afirmar que os partidos mais progressistas comportam a maior porcentagem de mulheres. PT, PC do B e PSB

apresentam as maiores porcentagens de mulheres nas duas últimas legislaturas consideradas. A exceção é o PMDB que, mesmo não podendo ser considerado um partido progressista, manteve uma alta porcentagem relativa de mulheres em todas as legislaturas, exceto entre 2003 e 2003, quando a porcentagem de mulheres no PMDB foi de 16%.

4.1.3.Região

Em seguida, analisaremos a região de origem das parlamentares.

Tabela 5 – Região de origem das parlamentares (1986-2012)

Região	1986-1990	1991-1994	1995-1998	1999-2002	2003-2006	2007-2010	2011-2012	Média
Norte	12,3	12,3	20,0	13,8	15,4	23,1	16,9	16,3
Nordeste	4,6	2,0	2,6	2,0	6,0	6,0	7,3	4,4
Centro-Oeste	7,3	9,8	17,1	19,5	17,1	9,8	14,6	13,6
Sudeste	6,1	7,3	9,5	8,9	10,1	9,5	9,5	8,7
Sul	0,0	2,6	2,6	5,2	9,1	6,5	9,1	5,0

Fonte: elaboração própria com base nos dados do Centro de Documentação e Informação da Câmara dos Deputados, 2013.

No que diz respeito à região de origem das deputadas, a região Norte é a que proporcionalmente possui mais representantes mulheres, na maioria das legislaturas. A porcentagem média de mulheres nortistas ao longo do período é quase o dobro da porcentagem de mulheres do Sudeste. Nas legislaturas 51 (1999-2002) e 52 (2003-2006) o Centro-Oeste aparece como a região que mais elegeu mulheres proporcionalmente. Isto significa que as mulheres nortistas e as mulheres do Centro-Oeste são as que possuem maior representação proporcional na Câmara dos Deputados. As outras regiões tiveram porcentagens de mulheres que variaram ao longo do tempo, não apresentando nenhuma tendência. Esses dados reforçam a tendência verificada em outros trabalhos realizados, a partir da análise das eleições locais, de que regiões economicamente menos desenvolvidas possuem maior probabilidade de eleger mulheres (MIGUEL e QUEIROZ, 2006). Esse fato pode estar relacionado ao funcionamento do sistema de financiamento de campanhas femininas. As mulheres, em média, recebem menos recursos dos partidos para as suas campanhas, o que faz com que nos lugares onde a influência do dinheiro é menor elas obtenham maior sucesso eleitoral.

4.1.4. Grau de escolaridade

A seguir, analisaremos o grau de escolaridade das parlamentares.

Tabela 6 – Grau de escolaridade das parlamentares (1986-2012)

Grau de escolaridade	1986-1990	1991-1994	1995-1998	1999-2002	2003-2006	2007-2010	2011-2012
Primário completo	0	2	0	1	1	0	1
Primário incompleto	0	0	0	0	1	0	0
Ensino Médio completo	1	2	1	1	1	1	1
Ensino Médio incompleto	0	0	0	0	0	0	0
Curso técnico completo	2	0	0	0	0	2	0
Curso técnico incompleto	0	0	0	0	0	0	0
Ensino Superior incompleto	2	3	2	2	8	8	8
Ensino Superior completo	24	22	36	35	38	34	33
Carreira Militar	0	0	0	0	0	0	0

Fonte: elaboração própria com base nos dados do Centro de Documentação e Informação da Câmara dos Deputados, 2013.

Ao analisar o grau de escolaridade das deputadas federais, foi possível perceber que a grande maioria delas possui ensino superior completo, em todas as legislaturas. Comparando a porcentagem de mulheres e homens com ensino superior completo, pode-se concluir que não há uma diferença significativa entre os gêneros: nos dois casos a maior parte dos deputados possuem ensino superior completo.

A partir desses dados, fica evidente a importância do capital educacional dos parlamentares no acesso às instituições de representação (PINHEIRO, 2007). O alto nível educacional é quase que um pré-requisito para a entrada no espaço político, tanto para homens quanto para mulheres. De acordo com dados do IBGE (2010), apenas 12,5% das mulheres com mais de 25 anos da população brasileira possuem ensino superior completo. Isto quer dizer que o elevado nível educacional das deputadas limita as possibilidades de acesso da população feminina de baixo nível educacional aos cargos do Legislativo.

Porém, é válido destacar que houve uma diminuição do grau de escolaridade das deputadas nas três últimas legislaturas analisadas, devido ao crescimento da quantidade de deputadas com ensino superior incompleto. Mesmo considerando o fato de que atualmente no Brasil as mulheres têm maior acesso ao ensino superior, as dificuldades que elas encontram para serem incluídas nos espaços de representação institucional se mantêm. Isso quer dizer que as barreiras para a atuação política das mulheres são tão grandes que, mesmo sendo mais escolarizadas, elas continuam sendo sub-representadas.

4.2. Produção legislativa em temas

Nesta sessão, será feita uma análise dos temas das proposições legislativas das parlamentares do Congresso Nacional tendo como objetivo a verificação empírica da representação substantiva das mulheres. O banco de dados do Núcleo de Pesquisa de Políticas Públicas sobre os projetos de lei que tramitaram entre 1º de janeiro de 1995 e 31 de dezembro de 2010 nas duas Casas do Congresso Nacional foi utilizado como fonte. A partir de análises estatísticas, verificou-se se as mulheres propunham proporcionalmente mais projetos de lei do que os homens em temas específicos. Esta sessão servirá como ponto de partida para a análise qualitativa da atuação das parlamentares que será feita a seguir.

A primeira afirmação que se pode fazer com base na análise do banco de dados é que a produção legislativa no Congresso Nacional é majoritariamente masculina. De um universo que compreende 25.160 projetos de lei que tramitaram durante o período, apenas 1.991 são de autoria de mulheres, o que representa 7,91% do total. Mais especificamente com relação aos projetos de lei aprovados, de um total de 501 projetos de lei, 69 são de autoria de deputadas, o que representa 13,77% do total. É interessante notar que a porcentagem de projetos de autoria feminina aprovados é maior do que a porcentagem de projetos apresentados, o que demonstra a efetividade das proposições legislativas das parlamentares.

O objetivo deste capítulo é demonstrar que existem barreiras tanto institucionais quanto decorrentes da divisão sexual do trabalho para a atuação das parlamentares em determinados temas. Isto quer dizer que não basta olhar para as instituições e suas regras para entendermos as causas das desigualdades de gênero na representação substantiva das mulheres. É preciso considerar as desigualdades culturais e materiais que determinam as

possibilidades de atuação política dos indivíduos. Dessa forma, a literatura feminista sobre as relações entre a divisão sexual do trabalho e a democracia será a base para a análise dos dados que virão a seguir.

4.2.1. Projetos de lei propostos

A influência do gênero no tema das proposições legislativas já foi verificada por alguns autores brasileiros (PINHEIRO, 2007; MANO, 2015; MOREIRA, 2016). No entanto, os estudos anteriores raramente diferenciaram os temas dos projetos propostos dos temas dos projetos aprovados. Além disso, não analisaram a relação entre os temas das proposições legislativas das mulheres e as teorias feministas da representação. A tabela a seguir apresenta a influência do gênero no tema das proposições legislativas⁸:

Tabela 7 – Temas dos PLs propostos pelos parlamentares (1995-2010)

Temas dos PLs	Conclusões
Administração e Organização dos Poderes	Homens propõem mais do que mulheres
Ciência	Não houve significância
Comunicações	Homens propõem mais do que mulheres
Cultura	Não houve significância
Defesa Nacional	Não houve significância
Direitos e Cidadania	Mulheres propõem mais do que homens
Economia	Homens propõem mais do que mulheres
Educação e Esporte	Mulheres propõem mais do que homens
Homenagem	

⁸ Agradeço à Gabriela de Oliveira e ao Sérgio Simoni Jr, pesquisadores do NUPPs, por terem realizado a aplicação dos testes de qui-quadrado cujos resultados são apresentados na tabela 7.

	Mulheres propõem mais do que homens
Outros / Sem Informação	Mulheres propõem mais do que homens
Política Social	Mulheres propõem mais do que homens
Segurança e Criminalidade	Não houve significância
Tributos e arrecadação	Homens propõem mais do que mulheres

Notas: X^2 Crítico = 2. Valor do X^2 = 132,655.

Nível de significância α = 0,05.

Fonte: elaboração própria a partir de banco de dados do NUPPs.

Como resultado de análise estatística que utilizou o teste qui-quadrado, é possível afirmar que há diferenças nas proposições legislativas de acordo com o gênero dos parlamentares. Os temas destacados em negrito são os que apresentaram diferenças significativas. Quando o resíduo ajustado é maior do que 2 isso significa que essa categoria apresenta mais projetos sobre determinado tema. Por exemplo, o resíduo ajustado dos homens no tema administração e organização de poderes é igual a 3,9. Isto quer dizer que os parlamentares apresentam proporcionalmente mais projetos de lei nesse tema do que as parlamentares.

A partir da análise da tabela, é possível afirmar que as mulheres apresentam proporcionalmente mais projetos de lei nas seguintes áreas: direitos e cidadania, educação e esporte, homenagens e política social. Os homens, por sua vez, apresentam mais projetos de lei nas áreas de administração e organização de poderes, comunicações, economia e tributos e arrecadação. Nos demais temas verificou-se que as proposições de mulheres e homens se distribuíram de maneira equilibrada.

A maior parte da produção legislativa das deputadas encontra-se concentrada na área denominada “Direitos e cidadania”. A menor parte diz respeito aos projetos de lei

sobre Política Externa⁹. Isso significa que os temas socialmente considerados “masculinos”, ou seja, temas relacionados às áreas de administração pública, política econômica e relações internacionais encontram-se, de maneira geral, fora da pauta de atuação legislativa das parlamentares.

4.2.2. Projetos de lei aprovados

A tabela anterior analisou a influência do gênero entre os projetos de lei propostos pelos parlamentares. A tabela a seguir apresenta a influência do gênero no tema dos projetos de lei aprovados:

Tabela 8 – Temas dos PLs aprovados (1995-2010)

Tema	Mulheres		Homens		Total	
	N	%	N	%	N	%
Administração e Organização dos Poderes	2	2,90	43	9,95	45	8,98
Infraestrutura	4	5,80	27	6,25	31	6,19
Meio-ambiente	3	4,35	5	1,16	8	1,60
Política Externa	0	0,00	3	0,69	3	0,60
Política Social	6	8,70	8	1,85	14	2,79
Saúde	2	2,90	14	3,24	16	3,19
Segurança e Criminalidade	5	7,25	22	5,09	27	5,39
Tributos e arrecadação	5	7,25	7	1,62	12	2,40
Ciência	0	0,00	2	0,46	2	0,40
Comunicações	2	2,90	9	2,08	11	2,20
Cultura	2	2,90	7	1,62	9	1,80
Defesa Nacional	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Direitos e Cidadania	16	23,19	53	12,27	69	13,77
Economia	10	14,49	33	7,64	43	8,58
Educação e Esporte	8	11,59	24	5,56	32	6,39
Homenagem	4	5,80	166	38,43	170	33,93

Fonte: elaboração própria a partir de banco de dados do NUPPs¹⁰.

⁹ O N de projetos de lei sobre Política Externa de autoria de mulheres não encontra-se na tabela, pois possui valor menor do que 5. No total, foram 4 projetos de lei de autoria feminina sobre Política Externa.

¹⁰ Como o N total de projetos de lei aprovados era pequeno, não foi possível aplicar o teste qui-quadrado neste caso.

Como pode ser observado a partir da análise da Tabela 8, a maior parte dos projetos de lei aprovados de autoria de deputadas estão vinculados ao tema “Direitos e cidadania”, representando 23,19% do total. Por outro lado, a maior parte dos projetos de lei aprovados de autoria de deputados homens foram classificados como “Homenagem”, representando 38,43% do total. Outro dado relevante é o que diz respeito aos projetos de lei aprovados no tema “Política Social”. Dos projetos de lei aprovados de autoria de mulheres, 8,70% foram sobre esse tema, contra apenas 1,85% dos projetos de lei aprovados de autoria masculina. No entanto, 9,95% dos projetos de lei dos homens foram sobre “Administração e Organização dos Poderes”, contra 2,9% dos projetos de lei de mulheres. Por fim, e contrariando a tendência geral, as deputadas tiveram proporcionalmente mais projetos de lei aprovados nos temas “Tributos e arrecadação” e “Economia”.

A partir desses dados, portanto, pode-se dizer que as deputadas se concentram em alguns temas específicos socialmente considerados “femininos”. Os constrangimentos de diversas ordens que as afastam das questões consideradas de maior prestígio como, por exemplo, economia, administração e organização de poderes, devem ser levados em consideração.

4.2.3.Comissões

Os dados levantados sobre as Comissões ocupadas pelas deputadas federais também revelam a existência do que pode ser considerada uma divisão sexual da política na Câmara dos Deputados. Isto quer dizer que a divisão sexual do trabalho amplamente debatida por teóricas feministas e anteriormente apresentada neste trabalho tem influência sobre a produção legislativa dos parlamentares.

Tabela 9 – Comissões Permanentes compostas pelas deputadas

Quantidade de deputadas titulares em Comissões Permanentes	
Comissão de Seguridade Social e Família	7
Comissão de Educação	5
Comissão de Direitos Humanos e Minorias	5
Comissão de Cultura	4
Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público	4

Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional	4
Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania	3
Comissão de Legislação Participativa	3
Comissão de Minas e Energia	2
Comissão de Viação e Transportes	2
Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática	2
Comissão de Defesa do Consumidor	2
Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado	2
Comissão de Turismo	2
Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural	1
Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio	1
Comissão de Desenvolvimento Urbano	1
Comissão do Esporte	1
Comissão de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados	1

Fonte: elaboração própria a partir de dados do site da Câmara dos Deputados.

A Comissão com maior quantidade de mulheres é a Comissão de Seguridade Social e Família, ou seja, Comissão que discute temas relacionados ao cuidado e ao espaço privado. A segunda Comissão com mais mulheres é a de Educação. Mais uma vez, temas ligados ao cuidado estão relacionados à atuação das parlamentares.

Assim, a divisão sexual do trabalho também tem influência na composição das Comissões. Os critérios de seleção para as Comissões, em geral, não são objetivos. Ou seja, para além das regras formais existentes, há estratégias informais de alocação dos deputados pelas comissões que incluem as preferências pessoais dos parlamentares e a atuação dos partidos políticos como instituições mediadoras de acordos.

É possível afirmar que as mulheres estão mais presentes nas Comissões que tratam de temas socialmente considerados femininos porque esse é o único nicho disponível para elas no campo político (MIGUEL, 2012). O fato de a participação nas Comissões ser definida pelos partidos políticos contribui para essa hipótese. Os partidos, por reproduzirem esses estereótipos de gênero, acabam alocando as deputadas nessas Comissões. Ao mesmo tempo em que são mais permeáveis à presença das mulheres, esses

temas estão associados a posições de menor prestígio no campo político. Há, portanto, uma divisão sexual do trabalho político que, ao se basear nos pressupostos da “política maternal”¹¹, confinam as mulheres ao âmbito das questões sociais e destina aos homens as tarefas que possuem maior reconhecimento.

4.3. Conclusões do capítulo

Com relação à dimensão da representação descritiva, os dados levantados sobre o perfil biográfico das parlamentares apresentam um mapa sobre quem são as deputadas brasileiras. As diferenças entre elas e os deputados do gênero masculino podem ser verificadas em algumas das variáveis, principalmente partidos políticos e região. Os partidos mais à esquerda no espectro político-ideológico elegem mais mulheres. Além disso, as mulheres nortistas estão sobre-representadas se comparadas aos parlamentares das outras regiões do país. No entanto, as variáveis religião e grau de escolaridade não apresentaram tendências diferenciadoras entre mulheres e homens. Verificou-se que tanto os deputados quanto as deputadas são em sua maioria católicos e possuem ensino superior completo.

No que diz respeito à dimensão da representação substantiva, seguindo os achados empíricos identificado em estudos sobre outros países e em estudos brasileiros, foram observados padrões diferenciados na produção legislativa de deputadas e deputados. As mulheres apresentam e conseguem aprovar mais projetos de lei em áreas como “Política Social” e “Direitos e Cidadania”, além de estarem mais presentes nas Comissões de Seguridade Social e Família, Educação e Direitos Humanos e Minorias.

A tradicional divisão entre as esferas pública e privada se reflete no âmbito da política institucional, em que as mulheres se dedicam a temas considerados tradicionalmente femininos. Com base nos dados levantados, foi possível verificar uma divisão sexual da política, consequência da divisão sexual do trabalho que estrutura as outras áreas da sociedade. Assim, mesmo quando as mulheres conseguem romper as barreiras para se candidatarem e elegerem, adentrando a arena política, elas se deparam com dificuldades

¹¹ A “política maternal”, por um lado, propõe uma alteração da hierarquia de prestígio das atividades políticas, o que poderia ser aproveitado em prol de posições feministas. Por outro lado, parece eternizar a divisão do trabalho político, insulando as mulheres no seu nicho próprio e destinando aos homens as tarefas que, ao menos por enquanto, são as mais valorizadas socialmente.

para atuar em determinados âmbitos da política. Afirmar que as deputadas são as únicas responsáveis por sua atuação periférica na política é ignorar a existência dessas barreiras.

Os dados permitem inferir que a presença das mulheres no Congresso não é suficiente para garantir igual capacidade de influência na formulação de projetos de lei. A associação existente entre gênero e temas dos projetos de lei e entre gênero e presença nas Comissões prejudica a ocupação de cargos políticos mais centrais por parte das mulheres. As parlamentares que desafiam essa construção social acabam sendo associadas ao campo do masculino. Um exemplo disso é o fato de que durante o mandato da presidenta Dilma ela foi caracterizada por parte da opinião pública como “mulher macho” ou “sapatão” por agir de maneira assertiva. Por outro lado, as mulheres que se adequam aos papéis tradicionalmente femininos, ou seja, agem de maneira delicada e maternal, reproduzem os estereótipos e as hierarquias já estabelecidas.

Em síntese, o objetivo deste capítulo foi demonstrar que existem barreiras tanto institucionais quanto decorrentes da divisão sexual do trabalho para a atuação das parlamentares. Quando observamos a sua produção legislativa e sua atuação nas Comissões Permanentes é possível perceber a dificuldade das parlamentares em atuar em temas considerados mais centrais no campo político. Em seguida, analisaremos empiricamente a representação substantiva das mulheres no Congresso Nacional brasileiro de forma mais aprofundada.

Capítulo 5

A representação substantiva das mulheres: uma tipologia

Introdução

Com o objetivo de qualificar o debate sobre a representação substantiva das mulheres, esse capítulo apresenta uma análise qualitativa da tramitação de três tipos de proposições legislativas. Como vimos no capítulo anterior, o gênero do parlamentar influencia as temáticas dos projetos de lei apresentados por ele ou ela. Partindo desta constatação, feita a partir de análise quantitativa, é possível afirmar que o fato de ser homem ou mulher tem influência na defesa da igualdade de gênero no Congresso?

A escolha da igualdade de gênero como critério é importante porque permite utilizar um parâmetro normativo para a análise empírica da atuação das parlamentares e, dessa forma, conectar a teoria política feminista com a análise do funcionamento das instituições existentes na sociedade. Por ser abstrato, esse critério permite agregar diferentes posições políticas que se enquadram nesse amplo objetivo, o que traz vantagens para a análise empírica, como veremos a seguir.

Existem inúmeras proposições legislativas em tramitação, arquivadas ou aprovadas, que possuem relação com a defesa da igualdade de gênero. De acordo com o Sisgênero – Consulta Integrada da Atividade Legislativa Brasileira sobre Gênero¹², no total são 789 projetos de lei sobre gênero apresentados até o ano de 2008.

Para que seja possível analisar esse amplo conjunto de medidas, foram definidos três tipos de proposições legislativas. O primeiro deles é o tipo de proposição legislativa aqui denominada “consensual efetiva”. Durante a tramitação desse tipo de proposição até o momento de sua aprovação deve ter havido engajamento consensual das parlamentares da bancada feminina da Câmara dos Deputados. O segundo tipo de proposição é denominado “consensual não-efetiva” e é caracterizado por ter agregado as parlamentares em torno de seu processo de tramitação sem, no entanto, obter sucesso em sua aprovação. Por fim, o terceiro tipo é o “não-consensual”, ou seja, são as proposições legislativas que

¹² Esse banco de dados é resultado de um projeto de pesquisa conduzido pela Secretaria de Assuntos Legislativos do Ministério da Justiça (SAL/MJ). Foi desenvolvido tecnicamente pelo CEBRAP e trata-se de um mecanismo de consulta dinâmica à atividade legislativa brasileira sobre gênero, que permite obter cruzamentos entre as categorias nele incluídas e, também, sistematizar as informações coletadas a partir do conteúdo do banco.

apesar de terem como meta a igualdade de gênero não foram defendidas por todas as parlamentares e, conseqüentemente, não foram efetivas.

Apenas o tipo “consensual efetivo” promove a representação substantiva efetiva das mulheres. Ou seja, quando há consenso na bancada feminina sobre uma determinada proposição legislativa relacionada à igualdade de gênero, ela tem mais chances de ser efetiva. Quando não há consenso na bancada feminina, dificilmente proposições legislativas relacionadas à igualdade de gênero avançariam.

É importante ressaltar que essa classificação tem como objetivo tipificar apenas as proposições legislativas que têm como referência normativa a igualdade de gênero, e não qualquer proposição. Uma proposição legislativa que restringisse o acesso ao aborto, por exemplo, não poderia ser classificada dentro dessa tipologia, já que ela não tem como referência normativa a igualdade de gênero¹³. Proposições legislativas relacionadas a temas que não têm relação direta com a igualdade de gênero como, por exemplo, defesa nacional, também não podem ser classificadas a partir dessa tipologia. A classificação dos projetos terá como base a análise dos discursos de deputadas federais realizados no Plenário da Câmara dos Deputados selecionados intencionalmente.

O conceito de efetividade utilizado nessa tipologia diz respeito aos resultados do processo legislativo e é influenciado pelo desenho e *modus operandi* das instituições que permitem ou bloqueiam a atuação das parlamentares em contextos específicos. O conceito de atuação, por sua vez, está relacionado de modo menos demandante e institucionalmente menos condicionado à proposição normativa feita por parte da teoria política feminista de que o aumento da representação política feminina nas instituições legislativas teria como consequência a formulação de mais e melhores políticas públicas voltadas para a promoção da igualdade de gênero (YOUNG, 1990; PHILLIPS, 1995; MANSBRIDGE, 1999; WILLIAMS, 1998).

Nesse sentido, a separação entre efetividade e atuação pretende evitar que a análise permaneça restrita aos resultados políticos do processo legislativo, ignorando as barreiras institucionais existentes. Assim, abre-se espaço para iluminar a atuação das parlamentares na defesa dos interesses das mulheres de forma mais nuançada, permitindo recolocar a hipótese da teoria política feminista, sem reduzir essa atuação à necessária formulação de

¹³ A justificativa sobre a conexão entre legalização do aborto e igualdade de gênero será desenvolvida no item 6.3.

políticas efetivas para a promoção da igualdade de gênero. Em resumo, para os fins dessa análise empírica, o que define a efetividade é a aprovação ou não de determinada proposição legislativa. O que define a atuação, por sua vez, é a defesa por parte das parlamentares de propostas legislativas orientadas para a promoção da igualdade de gênero, sejam propostas aprovadas ou não.

Para cada um dos três tipos de proposições legislativas foi escolhida uma proposição correspondente na vida real. Como vivemos em um mundo complexo, é necessário ressaltar que a distinção dos tipos tem finalidade estritamente analítica. Pode ser que na realidade essas distinções não sejam tão estanques. No entanto, isso não invalida a necessidade de analisá-las isoladamente, já que a elaboração de esquemas conceituais nos permite iluminar a complexidade do mundo real.

O projeto escolhido como representante do primeiro tipo foi o projeto de lei conhecido como “Lei Maria da Penha”. Esse projeto foi escolhido porque teve apoio consensual da bancada feminina e foi aprovado pelo Congresso Nacional. A Lei 11.340, aprovada em 7 de agosto de 2006, prevê meios para cessar e prevenir a violência doméstica e familiar contra as mulheres. A lei tem este nome em homenagem à farmacêutica e professora universitária Maria da Penha Maia Fernandes. Durante seis anos ela foi vítima de agressões por parte de seu marido. Em 1983, ele efetuou um disparo de arma de fogo enquanto ela dormia, o que a deixou paraplégica. Em uma segunda tentativa de homicídio, ele tentou eletrocutá-la enquanto ela tomava banho. Quinze anos após a denúncia de Maria da Penha, seu marido ainda continuava em liberdade, utilizando-se de sucessivos recursos processuais. Esse caso teve repercussão internacional porque Maria da Penha, auxiliada por movimentos feministas brasileiros, levou o fato a organismos internacionais de proteção de direitos humanos que tiveram influência sobre o processo de tramitação da lei no Brasil.

A proposição legislativa escolhida como representante do segundo tipo foi a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 182/2007 que estabelecia a reserva de cadeiras para mulheres no parlamento. Essa proposição foi escolhida porque, apesar de ter contado com amplo apoio das parlamentares da bancada feminina, que, para divulgar a proposta, lançaram a campanha “Mais Mulheres na Política”, a PEC não foi aprovada pelo Plenário da Câmara. Nesse contexto, a Lei 12.034/2009, atualmente vigente e que também trata da participação política das mulheres, cria a obrigatoriedade de que cada partido ou coligação preencha o mínimo de 30% e o máximo de 70% de candidaturas de cada sexo

para cargos de representação proporcional. No entanto, ela não prevê reserva de cadeiras, o que impõe uma série de obstáculos para a eleição de mulheres, como será discutido mais adiante. Ou seja, apesar da mobilização da bancada feminina, ainda não foi aprovada pelo Congresso nenhuma medida que garanta a reserva de cadeiras para mulheres no Congresso Nacional, diferentemente do que já ocorreu em outros países¹⁴.

O projeto de lei escolhido como representante do terceiro tipo de proposição legislativa foi o PL 882/2015 que estabelecia políticas públicas no âmbito da saúde sexual e dos direitos reprodutivos. Esse projeto foi escolhido porque ele não teve apoio consensual da bancada feminina e não foi aprovado. O texto determinava que a interrupção da gravidez poderia ser realizada nas doze primeiras semanas, tanto pelo SUS, quanto pela rede privada. Após a 12ª semana, havia outros casos previstos, como em situação de violência sexual ou de riscos à gestante ou ao bebê, desde que comprovados clinicamente. Existem diversos projetos de lei em tramitação no Congresso que dizem respeito à legalização do aborto, seja no sentido de facilitá-la, seja no sentido de dificultá-la. A opção por esse projeto específico foi feita porque ele tinha como referência normativa a promoção da igualdade de gênero, ou seja, tinha como base a ideia de que as mulheres devem poder escolher como lidar com o próprio corpo. No entanto, ele não contou com o apoio consensual da bancada feminina no processo de tramitação. O PL 882/2015 acabou sendo apensado ao PL 313/2007 que trata do planejamento familiar e não tem relação com a demanda histórica dos movimentos feministas pela legalização do aborto. Dessa forma, é possível considerar que o PL não foi efetivo.

Antes de passar para a análise mais detalhada sobre a tramitação de cada uma dessas proposições, é preciso apresentar uma breve caracterização da bancada feminina da Câmara dos Deputados. De acordo o seu Regimento Interno, publicado em 2007, a bancada feminina tem como objetivos:

“- Conquistar e ampliar espaços de participação política da mulher no Legislativo, no Executivo e na Sociedade;

- Desenvolver campanha em defesa da participação política da mulher na Mesa Diretora da Câmara dos Deputados e nos demais órgãos de direção da Casa;

¹⁴ No Haiti, por exemplo, a política de cotas para reserva de vagas para mulheres encontra-se na Constituição. Em linhas gerais, o texto constitucional reconhece como cota mínima o percentual de 30% para mulheres, estabelecendo a previsão de que todas as leis relacionadas a partidos políticos, suas estruturas e mecanismos de funcionamento reservem um mínimo de 30% de seus lugares para mulheres. O Haiti é o único país na América Latina cujo tipo de cotas é o de reserva de assento. Entretanto, embora a Constituição reconheça a cota para mulheres, a legislação necessária ainda não foi implementada, impedindo que o a determinação seja cumprida.

- Lutar pela agilidade na tramitação e na aprovação das proposições relativas e/ou de interesse da mulher nas comissões e no plenário da Casa, bem como lutar pelas suas relatorias;
- Acompanhar o processo de elaboração orçamentária e se empenhar para que as diversas comissões da Casa apresentem e aprovelem emendas relacionadas às questões de gênero;
- Acompanhar o processo de execução orçamentária de forma a garantir a liberação dos recursos correspondentes às emendas de interesse da Bancada Feminina;
- Incentivar a participação política das mulheres nos âmbitos Nacional, Estadual e Municipal;
- Estimular a participação das entidades da sociedade civil organizada nas diversas iniciativas da Bancada Feminina;
- Propor diretrizes de ação e promover atividades visando garantir os direitos da mulher e sua plena inclusão na vida econômica, social, cultural e política da sociedade;
- Envolver a participação das entidades de mulheres na discussão e elaboração de propostas legislativas e integrar-se às suas iniciativas;
- Promover a divulgação das atividades da Bancada no âmbito do Parlamento e junto à sociedade.
- Articular e integrar as iniciativas e atividades da Bancada com as ações das entidades da sociedade civil, voltadas para o interesse das mulheres, através da realização de eventos, como: seminários, debates, audiências públicas, entre outras;
- Servir de ponte entre o Parlamento e os movimentos da sociedade civil na luta em defesa da igualdade de gênero.”

(Regimento Interno da Bancada Feminina da Câmara dos Deputados, 2007)

Como é possível perceber a partir da leitura do Regimento Interno da bancada feminina, a sua formação desde o início teve como objetivo a promoção de proposições legislativas que visassem à igualdade de gênero e à aproximação entre os movimentos sociais e o Congresso Nacional. Dessa forma, desconsiderando as eventuais barreiras institucionais enfrentadas pela bancada feminina e as divergências internas existentes entre as parlamentares no que diz respeito a alguns temas, o fato de ser mulher faz com que haja pelo menos uma preocupação em relação aos interesses das mulheres. Não podemos ignorar variáveis como partido político, religião e atuação em movimentos feministas como aspectos fundamentais que têm influência na atuação das parlamentares para além do gênero. No entanto, a ideia de que o gênero não tem nenhuma influência sobre o comportamento legislativo pode estar equivocada.

5.1. Violência contra as mulheres: PL Maria da Penha

Os movimentos feministas brasileiros historicamente adotaram o lema “o silêncio é cúmplice da violência” como parte estruturante de sua militância no combate à violência doméstica no país. A luta contra a violência doméstica e familiar integra a agenda teórica e política feminista do nosso país desde a década de 1970 (PINTO, 2003). Dessa forma, o processo legislativo voltado para a aprovação da Lei Maria da Penha contou com a capacidade de organização e mobilização política de movimentos feministas que já pautavam essa questão há muito tempo. Eles foram responsáveis por desenvolver articulações amplas no período de elaboração do projeto, incluindo articulações com atores-chave do Poder Legislativo e participação em audiências públicas (BARSTED, 2011). Esse processo teve como consequência o aprofundamento do debate público sobre a violência de gênero e sobre as limitações ao exercício da cidadania das mulheres.

A capacidade das organizações e dos movimentos feministas de exercer pressão sobre o Legislativo foi construída ao longo das três últimas décadas, a partir de uma mudança de postura das atrizes envolvidas no processo. Até então, a maior parte das militantes feministas defendiam posições autonomistas, ou seja, viam o Estado como uma entidade patriarcal incapaz de absorver as demandas das mulheres e que, portanto, não deveria ser disputada (ALVAREZ, 2014). A partir dos anos 1980, com o enfraquecimento do regime civil-militar no Brasil e a consequente formação da Assembleia Nacional Constituinte (1987-1988), parte considerável das feministas passou a defender a institucionalização do movimento. Foram criados órgãos de políticas para as mulheres e aquelas que faziam parte dos movimentos começaram a ocupar cargos na burocracia estatal e nos parlamentos. Ao longo desse período, as organizações e os movimentos feministas ganharam legitimidade social e credibilidade política. As demandas apresentadas à sociedade e ao Estado tiveram como fonte de informação pesquisas qualitativas e quantitativas, estudos confiáveis de fontes fidedignas e interlocução constante com movimentos de mulheres de base (BARSTED, 2011). A produção de conhecimento pelas organizações; pelos movimentos de mulheres; e pela academia; a atuação das feministas, acompanhando e influenciando em fóruns internacionais, especialmente junto à ONU e OEA; e a presença constante das feministas no debate público e no processo de redemocratização foram alguns dos elementos que possibilitaram que as organizações e os movimentos de mulheres se tornassem atores importantes nesse processo.

Além da ativa participação dos movimentos feministas no processo de tramitação da Lei Maria da Penha, outro fator fundamental para que a sua aprovação fosse bem-sucedida foi o engajamento da bancada feminina do Congresso Nacional. Essa avaliação foi feita inclusive pelos parlamentares homens que acompanharam a tramitação do projeto. Durante o 1º Seminário Internacional da Procuradoria Especial da Mulher, no dia 16 de junho de 2011, o então presidente da Câmara, Marco Maia, lembrou as transformações na legislação originadas do trabalho da bancada feminina. Essas mudanças, segundo Maia, incluíram melhores condições para que as mulheres enfrentassem situações adversas no local de trabalho, em casa e no dia a dia. Naquele momento, afirmou: “Eu cito a Lei Maria da Penha, que foi uma vitória e uma conquista da bancada feminina da Câmara dos Deputados”.

No que diz respeito ao processo de tramitação da lei, em 22/03/2006 foi aprovada no Plenário da Câmara dos Deputados a redação final do PL 4.559/2004 que criava mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher. Posteriormente, ele foi transformado na Lei Ordinária 11.340/2006, a Lei Maria da Penha. As então deputadas Luiza Erundina (PT-PE), Jandira Feghali (PCdoB-RJ), Iriny Lopes (PT-ES) e Laura Carneiro (PFL-RJ) foram protagonistas do processo de aprovação do PL na Câmara dos Deputados. A necessidade de aprovação da lei foi consensual entre as parlamentares da bancada feminina. A seguir, apresentaremos alguns discursos proferidos pelas deputadas relacionados ao tema da violência contra as mulheres:

Discurso de Marinha Raupp (PMDB-RO) proferido no dia 06/12/2006:

“Como mãe, esposa, Deputada e principalmente mulher é que subo a esta tribuna para pedir aos meus colegas apoio a tão importante questão. Basta de impunidade ! Renovo meu compromisso com as mulheres brasileiras, especialmente com as rondonienses, na luta pelo reconhecimento de nossos direitos, sobretudo em relação à defesa das mulheres, para que, juntas, conquistemos um futuro digno e justo.”

Discurso de Luiza Erundina (PT-PE) proferido no dia 22/03/2006:

“Desde o primeiro dia de janeiro até os dias de hoje, cerca de 70 mulheres já foram violentadas e assassinadas no ambiente doméstico. Além disso, Sr. Presidente, o Governo brasileiro assumiu compromissos firmados em conferências internacionais da ONU, da OEA, de criar mecanismos legais para coibir e punir com vigor a violência doméstica contra a mulher. A Câmara, portanto, está se associando, de forma concreta, à luta das mulheres contra essa tragédia, a violência doméstica, a que está submetida a mulher brasileira.”

Discurso de Vanessa Grazziotin (PCdoB-AM) proferido no dia 22/03/2006:

“Depois de muito tempo, de muita luta e negociações, conseguimos aprovar, na Câmara dos Deputados e no Senado, a Lei nº 11.340, de 2006, denominada Maria da Penha. (...) Essa lei talvez seja um dos marcos mais importantes na luta da sociedade, sobretudo das mulheres, contra a violência, porque muda profundamente os parâmetros do Estado e da sociedade em relação aos atos de violência.”

Discurso de Nice Lobão (DEM-MA) proferido no dia:

“O número de casos flagrados de violência contra as mulheres aumentou 3.083% nas delegacias especializadas. Isso se verifica graças à aprovação da Lei Maria da Penha. Desde sua sanção, em 2006, o tema da violência contra a mulher, cuja invisibilidade foi combatida anos a fio por movimentos feministas e de mulheres, virou pauta recorrente na imprensa, agenda obrigatória entre operadores do direito e profissionais da segurança pública e inspiração para conversas e debates.”

A partir da análise desses discursos, é possível perceber que no caso da Lei Maria da Penha, independentemente da ideologia de seu partido, as parlamentares defenderam a sua aprovação. É importante destacar que os argumentos utilizados para defender a aprovação da lei foram distintos. No caso de Marinha Raupp, por exemplo, foi ressaltado o papel da mulher enquanto mãe e a necessidade de acabar com a impunidade dos crimes cometidos contra às mulheres. Apesar de ser filiada ao PMDB, partido frequentemente associado a pautas reacionárias no que diz respeito à igualdade de gênero, Marinha Raupp, durante os seus seis mandatos, defendeu projetos que visavam ao fortalecimento de políticas públicas voltadas para as mulheres nas áreas da educação, saúde, geração de empregos e cultura. Luiza Erundina, por sua vez, durante sua atuação no Congresso Nacional, tornou-se representante das feministas ao dialogar com as agendas políticas dos movimentos populares, o que pode explicar a referência feita por ela à luta das mulheres. Vanessa Grazziotin foi a primeira mulher presidenta do Diretório Central dos Estudantes da Universidade Federal de Amazonas e foi Secretária de Mulheres na comissão política do diretório estadual do PCdoB, o que revela o seu comprometimento com temas relacionados à igualdade de gênero durante sua trajetória. Nice Lobão cumpriu quatro mandatos consecutivos na Câmara dos Deputados e durante a sua trajetória dedicou-se à área de assistência social e a temas relacionados aos direitos das mulheres. Isto quer dizer que, independentemente de suas trajetórias de vida ou da ideologia de seus partidos, essas parlamentares defenderam políticas públicas voltadas para o combate à violência contra as mulheres, tendo como referência o ideal normativo da igualdade de gênero.

5.2. Participação política das mulheres: PEC 182/2007

A participação política das mulheres nas instituições formais de representação é uma pauta histórica dos movimentos feministas. A baixa proporção de mulheres nas esferas tradicionais do poder político se comparada à proporção de mulheres na composição das populações dos países é uma realidade constatada ainda hoje em quase todos os lugares do mundo. Os únicos dois países que possuem mais de 50% de mulheres no parlamento são Bolívia e Ruanda. O Brasil está entre os piores colocados no ranking internacional de porcentagem de mulheres no parlamento, ocupando a 154ª posição (IPU, 2016). Essa sub-representação das mulheres brasileiras nos poderes legislativos fez com que a pauta da inclusão política se fortalecesse tanto entre os movimentos feministas quanto entre as parlamentares. Uma das prioridades da bancada feminina tem sido a ampliação da presença numérica de mulheres parlamentares na Câmara Federal, independentemente de sua ideologia partidária. Essa iniciativa parece vir tanto de uma vontade das parlamentares de melhorar suas condições para eleição – agindo, portanto, também em interesse próprio – quanto de uma articulação com organismos internacionais, em especial a ONU Mulheres e o Banco Mundial (MANO, 2015).

A legislação atualmente vigente no Brasil prevê cotas para mulheres nas candidaturas e não reserva de cadeiras do parlamento. Como o financiamento das campanhas de homens e de mulheres por meio dos partidos é extremamente desigual (SACCHET e SPECK, 2012), as candidatas têm menos chances de se elegerem do que os candidatos. Além disso, os partidos políticos acabam recrutando menos mulheres do que homens para as suas listas, o que reflete o sexismo institucional dos partidos. Com certa frequência, a falta de interesse feminino é apontada como a principal causa da sub-representação das mulheres na política. No entanto, o aumento considerável da porcentagem de candidaturas femininas nos últimos anos comprova que essa ideia está equivocada. A divisão sexual do trabalho é outro fator fundamental para explicar a ausência de mulheres nos espaços tradicionais da política. Por serem as principais responsáveis pela execução de tarefas domésticas e de cuidado, elas têm menos tempo para participar de atividades políticas. O problema, portanto, não é a falta de interesse, mas as diversas barreiras estruturais existentes para que as mulheres que decidem participar politicamente nas instituições representativas sejam em primeiro lugar candidatas e em segundo lugar eleitas.

Com relação à tramitação de proposições legislativas relacionadas à inclusão das mulheres na política, por falta de votos, o Plenário da Câmara dos Deputados rejeitou em 16/06/2015 a PEC 182/2007 que garantia um percentual de vagas no Legislativo (federal, estadual, distrital e municipal) para as mulheres. Foram apenas 293 votos a favor do texto, mas o mínimo necessário era de 308 votos, ou seja, 3/5 dos membros de cada Casa do Congresso Nacional. Houve 101 votos contrários e 53 abstenções. O texto previa reserva de vagas para as mulheres nas próximas três legislaturas. Na primeira delas, seriam reservadas 10% do total de cadeiras na Câmara dos Deputados, nas Assembleias Legislativas estaduais, nas Câmaras de Vereadores e na Câmara Legislativa do Distrito Federal. Na segunda legislatura, o percentual subiria para 12% e, na terceira, para 15%. As vagas deveriam ser preenchidas pelo sistema proporcional. Se a cota não fosse preenchida, seria aplicado o princípio majoritário para as vagas remanescentes.

Entretanto, em 09/11/2016 foi aprovada, em comissão especial, a PEC 134/2015, muito parecida com a PEC 182/2007. A PEC 134/2015 reserva percentual mínimo de representação para mulheres no Poder Legislativo (federal, estadual, distrital e municipal). Apresentada pela Comissão da Reforma Política do Senado, a proposta estabelece que a cota mínima para mulheres valerá por três legislaturas. O percentual de reserva de vagas aumentará de forma gradativa: 10% das cadeiras na primeira legislatura; 12% na segunda; e 16% na terceira. No parecer aprovado, foram feitas emendas de redação ao texto original, como substituir a palavra “gênero” por “sexo”¹⁵. A PEC ainda precisa ser votada pelo Plenário da Câmara, em dois turnos. A seguir, serão analisados alguns discursos de deputadas sobre o tema da participação política das mulheres.

Discurso de Luciana Santos (PCdoB-PE) proferido no dia 16/06/2015:

“Ainda precisamos enfrentar o modelo político que exclui a participação das mulheres”.

Discurso de Moema Gramacho (PT-BA) proferido no dia 16/06/2015:

“Nós ainda representamos apenas 10% dos legislativos, em média. Isso é muito desproporcional. Hoje, dos 513 parlamentares [na Câmara dos Deputados], só temos 50 mulheres. Precisamos mudar isso.”

¹⁵ A alteração da palavra “gênero” por “sexo” faz parte de um movimento conservador atualmente vigente nos poderes legislativos brasileiros que dizem combater a chamada “ideologia de gênero”. Esse processo também pode ser verificado na inclusão da palavra “gênero” nos planos municipais de educação.

Discurso de Janete Capiberibe (PSB-AP) proferido no dia 16/06/2015:

“Não queremos superar os homens, mas atingir a igualdade”.

Discurso de Vanessa Grazziotin (PCdoB-AM) proferido no dia 16/06/2015:

"Embora cada parlamentar tenha sua ideologia, precisávamos buscar algo que nos unificasse, que é a luta pela reserva de cadeiras, não mais vagas para candidatura, além dos 30% dos recursos destinados exclusivamente às mulheres”.

Mediante a análise dos discursos sobre o tema da participação política das mulheres é interessante observar que todas as parlamentares utilizaram a igualdade de gênero como referência normativa, corroborando a hipótese da teoria política feminista de que as mulheres podem representar substantivamente os interesses das mulheres. Das 52 deputadas em exercício na 55ª Legislatura, apenas uma votou contra a PEC: Magda Mofatto, do PR de Goiás. Além de ser a deputada mais rica (dona de um patrimônio declarado de 21 milhões de reais), a biografia em sua página do Facebook diz o seguinte:

“todos dizem que tenho uma extraordinária força de vontade, um excepcional tino para os negócios e uma visão inigualável para o futuro. Quando ouço isso e recordo do meu passado, tenho a plena certeza de que meu maior impulso e o incentivo que vem de Deus”.

Como é possível perceber, a deputada, além de ser filiada a um partido conservador, possui vínculos religiosos, o que poderia explicar sua posição contrária à PEC. Já Luciana Santos, uma das deputadas que defendeu a aprovação da PEC, foi a primeira mulher a ocupar o cargo da presidência de algum partido quando em 2015 assumiu essa função no PCdoB e em seu histórico tem pautado temas relativos aos direitos das mulheres. Moema Gramacho iniciou suas atividades políticas a partir da militância no movimento estudantil e também sempre teve a defesa dos direitos das mulheres como preocupação. Janete Capiberibe iniciou sua militância na década de 1960 no movimento secundarista de resistência ao regime civil-militar e em ações de guerrilha da Aliança Libertadora Nacional e foi a primeira deputada estadual do Amapá. Entre suas propostas na Câmara dos Deputados, destacam-se a inclusão de parteiras no sistema público de saúde e a criação da lei de combate e prevenção ao escarpelamento, reivindicação das mulheres ribeirinhas. Como é possível perceber a partir da análise da trajetória dessas parlamentares, a ligação com partidos de esquerda e a vinculação a movimentos feministas pode potencializar a atuação legislativa das mulheres no sentido da igualdade de gênero.

5.3. Legalização do aborto: PL 882/2015

Quando falamos de legalização do aborto, a conexão entre a defesa desse procedimento e a igualdade de gênero não é consensual entre a bancada feminina como nos dois casos anteriores (violência contra as mulheres e participação política). Por isso, faz-se necessária uma discussão sobre porquê a defesa da legalização do aborto representa uma pauta relacionada ao ideal normativo da igualdade de gênero. O debate sobre aborto no feminismo pode ser visto, em primeiro lugar, como um desdobramento da máxima “o pessoal é político”. As hierarquias e o grau de liberdade dos indivíduos na esfera privada têm impacto direto sobre sua vida na esfera pública e no processo de construção de sua identidade (BIROLI, 2014). Os movimentos feministas têm destacado o fato de que sem o controle sobre a reprodução e sobre os seus próprios corpos as mulheres dificilmente conseguirão atuar profissionalmente e politicamente em pé de igualdade com os homens.

Recentemente, o debate sobre o direito ao aborto tornou-se mais polarizado e ganhou destaque na agenda política em diversos países. As posições “pró-vida”, vinculadas às Igrejas católicas e evangélicas, e “pró-escolha”, ligadas aos movimentos feministas são parte das clivagens nas disputas eleitorais e político-partidárias. No entanto, existem nuances entre esses dois polos. A organização “Católicas pelo direito de decidir”, por exemplo, borra as fronteiras entre as duas posições, já que apesar de ter conexões com o catolicismo defende a legalização do aborto.

O destaque que o tema da legalização do aborto ganhou na política brasileira nos últimos anos foi fruto da estratégia política de determinados grupos religiosos. Isso fez com que esse debate no Brasil tomasse a forma de uma ofensiva retrógrada (MIGUEL, BIROLI e SANTOS, 2016). A atuação de grupos contrários ao aborto no Congresso Nacional cresceu ao mesmo tempo em que as posições abertamente favoráveis à legalização recuaram. Os projetos que ampliam os casos de aborto legal têm sido arquivados ou barrados nas comissões legislativas do Congresso Nacional. Em contraste a esse cenário, de acordo com o referido estudo realizado por Miguel, Biroli e Santos, quase metade dos discursos parlamentares pronunciados por mulheres entre 1991 e 2014 apresentaram posições favoráveis à ampliação do direito ao aborto no Brasil, quer admitindo novas exceções à lei proibitiva, quer descriminalizando de vez a prática.

O PL 882/2015 escolhido como representante do terceiro tipo de proposição legislativa estabelece no seu artigo 11 que “toda mulher tem o direito a decidir livremente

pela interrupção voluntária de sua gravidez durante as primeiras doze semanas do processo gestacional”. Atualmente, o aborto no Brasil é legalizado apenas em casos de estupro, quando há risco de vida para a gestante ou em casos de fetos anencefálicos. Isso quer dizer que o PL, caso fosse aprovado, ampliaria os casos nos quais o aborto é legal, o que representaria um avanço no sentido da promoção da igualdade de gênero.

No dia 01/06/2015, o PL 882/2015 foi apensado ao PL 313/2007. No entanto, de acordo com o autor do PL 882/2015, deputado Jean Wyllys (PSOL-RJ), os dois projetos tratam de assuntos diferentes e, por isso, não deveriam ter sido apensados. O requerimento apresentado pelo deputado dizia o seguinte:

“Requeiro a V. Exa., com base no art. 17, inciso II, alíneas a e c, do Regimento Interno, a desapensação do Projeto de Lei nº 882, de 2015, de minha autoria, do conjunto de proposições encabeçadas pelo Projeto de Lei nº 313, de 2007, por se tratar de matéria diversa, não correlata e muito mais ampla do que a versada nesta última proposição.

Com razão, da leitura do PL nº 313, de 2007 e demais proposições a ele apensados (a saber: PL 1308/2007, PL 1413/2007, PL 1686/2007, PL 2464/2007, PL 3050/2011, PL 3637/2012, PL 7364/2014, PL 4725/2012, PL 6980/2013, PL 14/2015, PL 718/2015 e PL 917/2015), observa-se que esses projetos alteram a Lei Federal do Planejamento Familiar, Lei nº 9.263, de 1996, dispondo sobre: programas de educação sexual nas escolas; oferecimento, no âmbito dos programas de planejamento familiar, de métodos de contracepção, reversíveis ou não (ex.: vasectomia, pílula do dia seguinte, laqueadura tubárea, anticoncepcionais injetáveis), para homens e mulheres; métodos de esterilização e suas penalidades; além de temas afetos ao planejamento familiar como a necessidade ou não do consentimento do cônjuge para a esterilização voluntária.

Em sentido muito diverso, o PL nº 882, de 2015, de minha autoria, dispõe sobre direitos fundamentais relacionados com a saúde sexual contra quaisquer formas de discriminação e violência; com direitos reprodutivos a uma vida sexual segura (não apenas preventiva da gravidez indesejada, mas de DST – HIV); e com a interrupção voluntária da gravidez, entre outros casos, nas primeiras doze semanas do processo gestacional. Como se pode notar *primo ictu oculi*, o PL nº 882, de 2015, versa sobre temas muito díspares e mais amplos (a saúde sexual contra quaisquer discriminação; o direito a uma vida sexual segura e à interrupção voluntária da gravidez) do que o planejamento familiar, o que evidencia a necessidade de sua tramitação legislativa em separado. Por essa razão, requeiro a desapensação do Projeto de Lei nº 882, de 2015, de minha autoria, do conjunto de proposições encabeçadas pelo Projeto de Lei nº 313, de 2007, diante da fundamentalidade dos direitos sexuais e reprodutivos, latente no PL nº 882, de 2015.”

No entanto, apesar da apresentação do requerimento, o PL 882/2015 acabou sendo apensado ao PL 313/2007 que, por sua vez, ainda está aguardando o parecer do relator na Comissão de Seguridade Social e Família.

A bancada feminina, durante o processo de tramitação do PL 882/2015, teve posições divergentes. A seguir, serão analisados alguns discursos de parlamentares sobre o tema da legalização do aborto:

Discurso de Jô Moraes (PCdoB – MG) proferido no dia 08/05/2008:

“Todos nós, sem dúvida, somos contra a interrupção da gravidez como método de controlar a natalidade, porque a interrupção da gravidez é uma agressão psicológica e física à mulher. Tenho 2 filhos e sei da dimensão superior da maternidade, Sr. Presidente. A maternidade transforma a mulher em força maior de continuidade da espécie e de transformação da natureza. Mas temos de ter a compreensão de que, se no cotidiano da vida deste País, no seio das populações mais pobres, há um conjunto de pessoas em risco de vida, ou em risco de saúde, cabe ao Estado brasileiro, cabe aos Governos dar-lhes cobertura, com a adoção de políticas públicas. (...) E essa mulher, que muitas vezes enfrenta cotidianamente o desespero de viver numa sociedade que não correspondeu às suas expectativas, além de sofrer esse desgaste todo, ainda vai direto para a cadeia, onde não estão os verdadeiros criminosos desta mesma sociedade, porque estes têm possibilidades de superar o processo. (...) Precisamos de planejamento familiar, de assistência ao pré-natal, de acompanhamento à juventude, às adolescentes, que sofrem tantas dificuldades com gravidez indesejada decorrente de falta de orientação. Precisamos, sobretudo, proteger aquelas que viveram o conflito e a dor de ter de interromper uma gravidez por circunstâncias as mais diversas. Elas precisam que o Estado lhes dê a assistência e a atenção devida e não que as submeta aos cárceres, já superlotados pelos inúmeros criminosos que povoam este País.”

Discurso de Luciana Genro (PSOL-RS) proferido no dia 08/03/2006:

“O aborto é um tema polêmico. Particularmente, sou absolutamente favorável à descriminação do aborto. Não posso aceitar que uma mulher pobre vá presa ou morra nos hospitais e fundos de quintal por fazer o mesmo que faz a mulher rica, com a única diferença de que a que pode pagar tem toda a segurança, enquanto a outra é submetida às maiores crueldades.”

Discurso de Nice Lobão (DEM-MA) proferido no dia 08/03/2006:

“Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, já no início deste pronunciamento, quero afirmar para V.Exas. e para o povo brasileiro, em especial para o povo do Maranhão, que sempre fui a favor da vida. Dessa forma, destaco que sou totalmente contra a prática do aborto. Jamais em minha vida dei qualquer declaração em favor desse ato criminoso. Luto pelos direitos humanos, notadamente dos cidadãos mais carentes. E sempre, no contexto do meu trabalho, estiveram presentes em minhas preocupações a criança, o jovem e a mulher, principalmente a mulher grávida, aquela que está gerado um novo ser em seu ventre. Faço oposição a qualquer organização, associação ou grupo que defenda o aborto. Para mim, matar o mais vulnerável, a criança que está sendo gerada, é um ato de barbárie. E quem defende propostas de legalização do aborto nos leva a contínuo retrocesso da civilização. Objetivar matar uma criatura que ainda vai nascer é ignorância, é maldade, é crime, mesmo sob o argumento de preservação da saúde.”

Discurso de Fátima Pelaes (PMDB-AP) proferido no dia 08/03/2012:

“Srs. Deputados, não ignoramos nem queremos esconder os graves problemas sociais que estão na base do aborto clandestino. Para combatê-los, não é admissível mascará-los com o direito ao crime, em vez de ir às suas causas. Urge

a continuação da tomada de medidas positivas de natureza humana, social e ética (planejamento familiar, apoio à mãe solteira, o desenvolvimento da instituição da adoção, o incremento de correta assistência social, atenção construtiva aos fatores de desagregação moral na família e na educação). A legalização do aborto é também um dos mais graves atentados contra a mulher, pois a torna um objeto da irresponsabilidade masculina, que impele a gestante à autoria do crime em que terá a menor culpa. Atribuir-lhe o direito de amputar o corpo é duplamente falso: ninguém deve-se considerar com direito a cortar um braço, e o seu filho não é o seu corpo, mas um novo ser com direito à vida. O aborto não pode nem deverá ser considerado como um meio de planejamento familiar. Trata-se apenas de um meio sofisticado de condenar à morte um ser inocente.”

Como é possível observar, o recurso ao papel materno da mulher encontra-se como estratégia de argumentação tanto entre aquelas que defendem a legalização do aborto, como é o caso da deputada Jô Moraes, quanto entre as que são contra essa medida. Esse tipo de argumentação pode ser equivocada porque reproduz a ideia amplamente difundida de que a maternidade é algo biológico e não construído socialmente, impondo às mulheres a maternidade como atividade compulsória. Entre os discursos apresentados, o único que não recorreu à maternidade como fato natural foi o de Luciana Genro. Nice Lobão e Fátima Pelaes utilizaram o argumento da “defesa da vida” para se posicionarem contrariamente à descriminalização. Esse argumento é recorrente entre os deputados da bancada evangélica.

Com relação à trajetória de cada uma dessas parlamentares, Jô Moraes iniciou sua militância no movimento estudantil secundarista e foi diretora da União Estadual dos Estudantes da Paraíba. Na época da ditadura civil-militar militou junto aos movimentos de defesa da mulher em Belo Horizonte. Foi a primeira presidenta da União Brasileira de Mulheres. Além disso, é católica. Luciana Genro, por sua vez, filiou-se ao PT aos 14 anos quando militava no movimento secundarista de Porto Alegre. Em 2003 saiu do PT e filiou-se ao PSOL, exercendo cargos de liderança dentro do partido e divulgando suas diretrizes socialistas por todo o país. Luciana Genro é ateia. Nice Lobão, durante o regime civil-militar, fazia parte da Arena, partido que apoiava o regime. Além disso, é evangélica. Fátima Pelaes é presidenta nacional do PMDB Mulher e em sua atuação na Câmara defende projetos que visam à ampliação de políticas públicas para a saúde das mulheres e para erradicar a violência doméstica. Atualmente, é Secretária Especial de Políticas para as Mulheres do governo ilegítimo Temer. Ela se posiciona contrariamente à legalização do aborto e também é evangélica.

Portanto, quando se trata de legalização do aborto, a variável gênero é menos determinante do que as variáveis partido político e religião. Isto quer dizer que

parlamentares ligadas às bancadas evangélica ou católica e de partidos conservadores com maior frequência adotam posições contrárias à legalização do aborto. Por outro lado, parlamentares de partidos progressistas e cujas trajetórias são vinculadas aos movimentos feministas têm maior afinidade com essa pauta. É importante notar, entretanto, que existem nuances. Jô Moraes, por exemplo, apesar de ser católica, defende a descriminalização do aborto.

5.4. Definindo uma tipologia

A partir da análise da tramitação dessas três proposições legislativas, foi possível observar que a tipologia proposta inicialmente pode ser útil para a análise de proposições legislativas que tenham como referência normativa a igualdade de gênero. O primeiro tipo deles, a proposição “consensual efetiva”, é aquela caracterizada por alta atuação das parlamentares no sentido da promoção da igualdade de gênero e alta efetividade. O segundo tipo, “consensual não-efetiva”, é determinado pela alta atuação das parlamentares em defesa da igualdade de gênero, por um lado, e pela baixa efetividade, por outro. O terceiro tipo, “não-consensual”, é caracterizado pela divergência de posições entre a bancada feminina, o que tem como consequência a não efetividade da proposição. A partir destas informações, é possível distribuir essa tipologia em uma matriz na qual o eixo y é composto pela efetividade e o eixo x pela atuação:

Figura 1 – Tipos de proposições legislativas relativas à igualdade de gênero



Fonte: elaboração própria.

A partir da análise deste quadro, podemos verificar a existência de quatro quadrantes. O quadrante “nulo” seria caracterizado pela baixa atuação e pela alta efetividade. Esse caso ocorreria quando as proposições legislativas não-consensuais entre a bancada feminina fossem efetivas, ou seja, transformadas em legislação vigente. Apesar da possibilidade de se imaginar hipoteticamente este caso, empiricamente ele não pode ser verificado. Isso quer dizer que nenhuma proposição legislativa relacionada à igualdade de gênero que não seja consensual ou majoritariamente apoiada pela bancada feminina tem chances de ser aprovada pelo Congresso Nacional. Por isso, o quadrante caracterizado pela baixa atuação e pela alta efetividade foi preenchido com a palavra “nulo”. O quadrante em que há baixa atuação e baixa efetividade é denominado “não-consensual” e tem como exemplo o PL 882/2015, que amplia os casos em que o aborto é legal. O quadrante em que há alta atuação e baixa efetividade é correspondente ao tipo “consensual não-efetiva” e tem como exemplo a PEC 182/07 que tinha como objetivo a reserva de cadeiras para mulheres no parlamento. Por fim, o quadrante em que há alta

atuação e alta efetividade corresponde ao tipo de proposição “consensual efetiva”, que tem como exemplo a Lei Maria da Penha.

Portanto, a efetividade das proposições legislativas relativas à igualdade de gênero varia de acordo com o tema. Nos casos em que houve coalizão da bancada feminina (participação política e violência contra as mulheres), independentemente de outras variáveis, houve atuação das parlamentares no sentido da promoção da igualdade de gênero. Assim, a hipótese derivada da teoria política feminista de que “o gênero importa” no momento da representação política foi verificada empiricamente nesses casos. A partir do conceito de perspectiva social, é possível afirmar que a posição ocupada pelas mulheres na estrutura social faz com que elas compartilhem experiências de violência de gênero e exclusão política que são responsáveis por gerar consensos em torno dessas pautas. O que diferencia a atuação das mulheres nesses dois temas é a efetividade. No caso da participação política, não houve efetividade e isso pode ser explicado pelas barreiras estruturais enfrentadas pelas mulheres no Congresso. No caso da violência contra as mulheres a efetividade foi alta, o que pode ser explicado pelo consenso social gerado a partir da luta do movimento feminista em torno desta questão.

No caso da legalização do aborto, as variáveis religião e partido político superam a perspectiva social impedindo a formulação de consensos e impedindo a efetividade das proposições legislativas que vão nesse sentido. Dessa forma, a distinção existente entre os tipos “consensual” e “não-consensual” pode estar relacionada à noção de perspectiva social. Quando a perspectiva social é compartilhada pelas mulheres, a pauta torna-se consensual. Quando a perspectiva social não é compartilhada pelas mulheres, há divergências entre as parlamentares. Em resumo, os dois tipos consensuais, o tipo “consensual-efetiva” e o tipo “consensual não-efetiva” são fruto do consenso derivado da perspectiva social compartilhada pelas mulheres. O que significa que em determinados temas, independentemente de outras variáveis, a perspectiva social compartilhada pelas mulheres permite a criação de determinadas coalizões.

Além disso, relacionando a análise qualitativa do processo de tramitação das proposições legislativas com o perfil biográfico das parlamentares, é possível afirmar que a ligação com o movimento feminista e a filiação a partidos progressistas potencializam a atuação das parlamentares no sentido da promoção da igualdade de gênero. Por outro lado, os vínculos das parlamentares com as religiões evangélica e católica e com partidos conservadores despotencializa essa atuação.

Por fim, é importante destacar que essa tipologia pode ser útil para a análise de outras proposições legislativas relacionadas à igualdade de gênero. A discussão sobre a inclusão de gênero nos currículos escolares, por exemplo, poderia ser incluída no tipo “não-consensual”, já que não há consenso entre parlamentares mulheres no que diz respeito à aprovação de proposições nesse sentido. O debate sobre licença maternidade e licença paternidade, assim como os projetos de lei que ampliaram a atenção do sistema público de saúde para as mulheres, poderiam ser classificados no tipo “consensual efetiva”, já que houve mobilização da bancada feminina para aprovação dos projetos de lei que caminhavam nesse sentido. Projetos de lei que tratam da igualdade de gênero no mercado de trabalho como, por exemplo, o PL 7.086/2014, que determinava que “os servidores públicos terão igualdade de oportunidades e de trato, independentemente de sua etnia, religião, opinião política, gênero e orientação sexual”, podem ser enquadrados no tipo de proposição “consensual não-efetiva”, uma vez que, apesar da mobilização da bancada feminina em torno deles, houve barreiras institucionais que impediram a sua aprovação¹⁶.

¹⁶ O PL 7.086/2014 foi arquivado no dia 31/01/2015 pela Mesa Diretora da Câmara dos Deputados.

Considerações finais

A conexão entre teoria normativa e análises empíricas não é uma tarefa fácil. O objetivo deste trabalho foi articular os pressupostos normativos das teorias feministas da representação política com a realidade concreta do Congresso Nacional brasileiro a partir da seguinte pergunta de pesquisa: as parlamentares representam os interesses das mulheres?

No primeiro capítulo, a partir de uma discussão em um nível mais abstrato, foram apresentadas concepções feministas de democracia que ampliaram o escopo das teorias democráticas tradicionais. No segundo capítulo, o debate teve como foco o tema da representação política no registro da teoria crítica feminista, o que possibilitou alargar o horizonte democrático para além das instituições representativas. No terceiro capítulo, passamos para um nível mais específico de análise a partir das teorias feministas da representação política que tiveram como preocupação apresentar as barreiras institucionais para a representação dos grupos marginalizados nos parlamentos. O quarto capítulo apresentou um panorama descritivo sobre as características sócio-demográficas das parlamentares e analisou a influência do gênero nos temas das proposições legislativas de homens e mulheres, demonstrando que a posição ocupada pelos indivíduos na estrutura social tem impacto na atuação dos parlamentares. O quinto e último capítulo apresentou uma tipologia para analisar proposições legislativas relacionadas à igualdade de gênero que poderá ser utilizada em pesquisas futuras.

Nesse percurso, foi possível verificar que a hipótese defendida por teóricas feministas de que as mulheres parlamentares atuam no sentido da promoção da igualdade de gênero pôde ser verificada em alguns casos. Isso significa que as teorias feministas da representação política que defendem a conexão entre representação descritiva e representação substantiva estão parcialmente corretas. No que diz respeito à participação política das mulheres e ao combate à violência contra as mulheres foi observada uma coalizão da bancada feminina em torno dessas reivindicações históricas dos movimentos feministas. No entanto, quando observamos a atuação da bancada feminina em temas considerados mais radicais como, por exemplo, a legalização do aborto, outras variáveis têm maior influência do que o gênero sobre a atuação das parlamentares. Nesses casos, o partido político e a religião das parlamentares importam mais do que o gênero.

Assim, não podemos negar que é importante haver mulheres nos parlamentos para que elas promovam a representação substantiva dos interesses de outras mulheres. Ou seja, a chamada “política da presença” pode promover a representação substantiva das mulheres. No entanto, apenas ser mulher não é suficiente. Parlamentares que têm sua trajetória vinculada a partidos de esquerda e movimentos feministas têm maior comprometimento com as demandas feministas.

Além disso, a divisão entre público e privado derivada do liberalismo clássico se manifesta na atuação das parlamentares na forma de estereótipos de gênero. No entanto, a diferenciação feita entre “hard politics” e “soft politics” pode ocultar o fato de que as experiências das mulheres quando adentram o espaço da política institucional podem politizar a vida privada. Isto quer dizer que a representação substantiva das perspectivas sociais das mulheres tem como consequência uma atuação diferenciada que não é somente “soft”. No caso da aprovação da Lei Maria da Penha, por exemplo, ao tornar público um assunto que antes era considerado privado, ocorreu uma reorganização das prioridades políticas. Dessa forma, a inclusão das mulheres nos parlamentos pode ir além dos estereótipos de gênero e possibilitar novas potencialidades de atuação política.

Quando falamos sobre interesses das mulheres é preciso sempre questionar sobre quais mulheres e quais interesses estamos falando. O conceito de perspectiva social traz contribuições fundamentais ao debate, pois permite manter a noção de grupos e de afirmação das diferenças sem, no entanto, recorrer a argumentos essencialistas. Como as teorias interseccionais têm apontado há algum tempo, as diferentes posições de classe, raça e orientação sexual ocupadas pelas mulheres na estrutura social têm impacto sobre suas visões de mundo e perspectiva sociais. Por isso, devemos sempre nos questionar sobre quais perspectivas estamos deixando de fora em nossas pesquisas acadêmicas quando analisamos os fenômenos sociais.

O atual contexto político brasileiro e mundial não nos deixa muito otimistas com relação às possibilidades de representação das perspectivas sociais dos grupos marginalizados. Por outro lado, as mobilizações dos movimentos sociais e, mais especificamente, dos movimentos feministas, contra o *status quo* mostram que as disputas políticas não ocorrem somente no âmbito da política institucional. Olhar para essas outras formas de se fazer política é necessário para que possamos enxergar um horizonte possível de transformação social nessa conjuntura reacionária que nos tocou viver.

Referências bibliográficas

ALVAREZ, Sonia. Para além da sociedade civil: reflexões sobre o campo feminista. Cadernos Pagu, nº43, 2014.

BARRETT, Edith. The policy priorities of African American women in state legislatures. Legislative Studies Quarterly, 1995.

BARSTED, Leila. Lei Maria da Penha: uma experiência bem-sucedida de *advocacy* feminista. In: CAMPOS, Carmen Hein de (org.). Lei Maria da Penha comentada na perspectiva jurídico-feminista. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

BENHABIB, Seyla. Situating the self. New York: Routledge, 1992.

BENHABIB, Seyla. Sexual difference and collective identities: the new global constellation. Signs, v. 24, n. 2, pp. 335-361, 1999.

BENHABIB, Seyla. Sobre um modelo deliberativo de legitimidade democrática. In: WERLE, Denílson Luiz e MELO, Rúrion Soares (Org.). Democracia Deliberativa. São Paulo: Editora Singular, Esfera Pública, pp.47-79, 2007.

BIROLI, Flávia. Autonomia e justiça no debate sobre aborto: implicações teóricas e políticas. Revista Brasileira de Ciência Política, n. 15, 2014.

BIROLI, Flávia. Divisão sexual do trabalho e democracia. Paper apresentado no GT “Democracia e desigualdades” do 39º Encontro Anual da ANPOCS, realizado em Caxambu entre os dias 26 e 30 de outubro de 2015.

BOURDIEU, Pierre. A dominação masculina. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.

BRAIDOTTI, Rosi. Diferença, diversidade e subjetividade nômade. Revista Labrys Estudos Feministas, número1-2, 2002.

BRATTON, Kathleen. Critical mass theory revisited: the behavior and success of token women in state legislatures. Politics & Gender 1 (1): 97-125, 2005.

BUTLER, Judith. Gender trouble: feminism and the subversion of identity. New York: Routledge, 1990.

BUTLER, Judith. Bodies that matter: on the discursive limits of “sex”. New York, Routledge, 1993.

Câmara dos Deputados. Discursos dos parlamentares em Plenário. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/deputados/discursos-e-notas-taquigraficas>. Acesso em: 06/12/2016.

CARNEIRO, Leandro. Os políticos evangélicos na Câmara de Deputados. *Monitor Público*, Rio de Janeiro, v.n.9, p.31-40, 1996.

CHILDS, Sarah e KROOK, Mona Lena. Critical Mass Theory and Women's Political Representation. *Political Studies* 56 (3): 725-736, 2008.

COLLINS, Patricia Hill. Intersectionality's definitional dilemmas. *Annual Review of Sociology*, Palo Alto, n. 41, p. 1-20, 2015.

CRENSHAW, Kimberlé. Mapping the margins: intersectionality, identity politics and violence against women of color. In: FINEMAN, Martha; MYKITIUK, Roxanne (orgs.) *The public nature of private violence*. Nova Iorque, Routledge, p. 93-118, 1994.

CRENSHAW, Kimberlé. Documento para o Encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero. *Revista Estudos Feministas*, Rio de Janeiro, v. 10, n. 1, p. 171-187, 2002.

DIAMOND, Larry and MORLINO, Leonardo. *Assessing the Quality of Democracy*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2005.

DRYZEK, John. *Discursive democracy: politics, policy and political science*. New York: Cambridge University Press, 1990.

FRANCESCHET, Susan. Gender quotas and women's substantive representation: lessons from Argentina. *Politics & Gender* 4, 2008.

FRASER, Nancy. What's critical about critical theory? The case of Habermas and gender. In: FRASER, N. *Unruly practices*. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1989.

FRASER, Nancy. Rethinking the public sphere: a contribution to the critique of actually existing democracy". In: CALHOUN, C. (ed.). *Habermas and the public sphere*. Cambridge, MA: MIT Press, 1992.

FRASER, Nancy. Heterosexism, misrecognition, and capitalism: a response to Judith Butler. *Social Text*, volume 0, Queer transexions of race, nation, and gender, pp. 279-289, 1997.

FRASER, Nancy. Uma réplica a Iris Young. *Revista Brasileira de Ciência Política*, número 2. Brasília, 2009 [1997].

FRASER, Nancy. Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da justiça na era pós-socialista. In: SOUZA, Jessé (Org.). *Democracia hoje: novos desafios para a teoria democrática contemporânea*. Brasília: UnB, 2001.

FRASER, Nancy. Social justice in the age of identity politics: redistribution, recognition and participation. In: FRASER, Nancy; HONNETH, Axel. *Redistribution or recognition? A political-philosophical exchange*. London: Verso, 2003.

FRASER, Nancy. *Reframing justice*. Amsterdam: Royal Van Gorcum, 2005.

FRASER, Nancy. Reenquadrando a justiça em um mundo globalizado. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, número 77. São Paulo, 2009.

FRASER, Nancy. Between marketization and social protection: resolving the feminist ambivalence. In: *Fortunes of feminism*. London/New York: Verso, 2013.

GERRING, John and YESNOWITZ, Joshua. A normative turn in political science? *Polity*, Vol. 38, No. 1, 2006.

HABERMAS, Jürgen. *Mudança estrutural da esfera pública*. Tradução de Flávio Köthe. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

HABERMAS, Jürgen. *Teoria do agir comunicativo*, Vol. 2. São Paulo: Martins Fontes, 2012.

HARAWAY, Donna. Saberes localizados: a questão da ciência para o feminismo e o privilégio da perspectiva parcial. *Cadernos Pagu*, n. 5, 1995.

HAWKESWORTH, Mary. Congressional Enactments of Race-Gender: Toward a Theory of Raced-Gendered Institutions. *American Political Science Review* 97, no. 4: 529-550, 2003.

hooks, bell. *Ain't I a Woman? Black women and feminism*. Cambridge, MA: South End, 1981.

Inter-Parliamentary Union. Women in National Parliaments, 2016. Disponível em: <http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>. Acesso em 06/12/2016.

JOSEFSSON, Cecilia. Who benefits from gender quotas? Assessing the impact of election procedure reform on Members of Parliament's attributes in Uganda. *International Political Science Review*. Vol. 35, No, 1, 2014.

KERNER, Ina. Tudo é interseccional? Sobre a relação entre racismo e sexismo. *Novos Estudos*, n. 93; pp. 45-58, 2012.

KITTILSON, Miki Caul. Challenging parties, changing parliaments: women and elected office in contemporary Western Europe. Columbus: Ohio State University Press, 2006.

KROOK, Mona Lena. The impact of gender quotas: a research agenda. Paper presented at the First European Conference on Politics and Gender, Queen's University Belfast, Northern Ireland, 2009.

LIJPHART, Arend. Comparative politics and the comparative method. *The American Political Science Review*, Vol. 65, No 3, 1971.

LIJPHART, Arend. Modelos de democracia: desempenho e padrões de governo em 36 países. Rio de Janeiro, Ed. Civilização Brasileira, 2003.

MANO, Maíra. Legislar sobre “mulheres”: relações de poder na Câmara Federal. Tese de doutorado. UNICAMP, 2015.

MANSBRIDGE, Jane. Beyond adversary democracy. Chicago: University of Chicago Press, 1983 [1980].

MANSBRIDGE, Jane. Should Blacks represent Blacks and Women represent Women? A Contingent 'Yes.' *Journal of Politics*, v. 61, n. 3, p. 628-657, 1999.

MANIN, Bernard. On legitimacy and political deliberation. *Political Theory*, 15, n. 3, pp. 338-368, 1987.

MEZEY, Susan. Does sex make a difference? A case study of women in politics. *The Western Political Quarterly*, vol. 31, no. 4, 1978.

MIGUEL, Luis Felipe. Desvelo e interesse na teoria feminista. In: *Teoria política e feminismo: abordagens brasileiras*. Vinhedo: Editora Horizonte, 2012.

MIGUEL, Luis Felipe. Democracia e representação: territórios em disputa. São Paulo: Editora Unesp, 2014.

MIGUEL, Luis Felipe e BIROLI, Flavia. Teoria política feminista: textos centrais. Vinhedo: Editora Horizonte, 2013.

MIGUEL, Luis Felipe e BIROLI, Flavia. Feminismo e política: uma introdução. São Paulo: Boitempo, 2014.

MIGUEL, Luis Felipe e BIROLI, Flavia. Gênero, raça, classe: opressões cruzadas e convergências na reprodução das desigualdades. Revista Mediações, v. 20, n. 2, pp. 27-55, 2015.

MIGUEL, Luis Felipe e QUEIROZ, Cristina. Diferenças regionais e o êxito relativo de mulheres em eleições municipais no Brasil. Revista Estudos Feministas, Vol. 14, No. 2, 2006.

MIGUEL, Luis Felipe, BIROLI, Flavia e SANTOS, Rayani. O debate sobre aborto na Câmara dos Deputados, de 1990 a 2014. In: Flávia Biroli; Luis Felipe Miguel. (Org.). Aborto e democracia. 1ed. São Paulo: Alameda, 2016.

MOISÉS, José Álvaro e SANCHEZ, Beatriz. Representação política das mulheres e Qualidade da Democracia: o caso do Brasil. In: José Álvaro Moisés. (Org.). O Congresso Nacional, os partidos políticos e o sistema de integridade: representação, participação e controle interinstitucional no Brasil contemporâneo. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2014.

MOREIRA, Davi. Com a palavra os nobres deputados: frequência e ênfase temática dos discursos dos parlamentares brasileiros. Tese de doutorado. USP, 2016.

MOUFFE, Chantal. Por um modelo agonístico de democracia. Revista Sociologia Política, n. 25, pp. 11-23, 2005.

MOUFFE, Chantal. Feminismo, cidadania e política democrática radical. In: MIGUEL, Luis Felipe e BIROLI, Flavia. Teoria política feminista: textos centrais. Vinhedo: Editora Horizonte, 2013.

MUCINHATO, Rafael. Quem são os deputados brasileiros? Um balanço do perfil biográfico de 1986 a 2012. In: O Congresso Nacional, os partidos políticos e o sistema

de integridade: representação, participação e controle interinstitucional no Brasil contemporâneo. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung, 2014.

O'DONNELL, Guillermo; CULLELL, Jorge Vargas & IAZZETTA, Osvaldo. The quality of democracy. Indiana: University of Notre Dame Press, 2004.

OKIN, Susan. Gender, the Public and the Private. In: HELD, David (Org.). Political Theory Today. Stanford: Stanford University Press, 1991.

PATEMAN, Carole. The sexual contract. Stanford: Stanford University Press, 1988.

PATEMAN, Carole. Críticas feministas a la dicotomía público/privado. In: CASTELLS, Carme (Org.). Perspectivas feministas en teoría política. Barcelona: Paidós, 1996.

PATEMAN, Carole. Soberania individual e propriedade na pessoa. Revista Brasileira de Ciência Política, n. 1, pp. 171-218, 2009.

PERISSINOTTO, Renato e MIRÍADE, Angel. Caminhos para o Parlamento: Candidatos e Eleitos nas Eleições para Deputado Federal em 2006. DADOS – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, Vol. 52, no 2, pp. 301 a 333, 2009.

PHILLIPS, Anne. Democracy and difference. University Park: The Pennsylvania State University Press, 1993.

PHILLIPS, Anne. The politics of presence. Oxford: Clarendon, 1995.

PINHEIRO, Luana. Vozes Femininas na Política: Uma Análise sobre Mulheres Parlamentares no Pós-Constituinte. Brasília, Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2007.

PINTO, Céli. Uma história do feminismo no Brasil. São Paulo: Perseu Abramo, 2003.

PINTO, Céli. Feminismo, história e poder. Revista de Sociologia e Política, vol. 18, n. 36, pp. 15-23, 2010.

PITKIN, Hanna. The concept of representation. Berkley: University of California Press, 1967.

RAWLS, John. A theory of justice. Cambridge: Harvard University Press, 1971.

RAWLS, John. O liberalismo político. São Paulo: Ática, 2000.

REINGOLD, Beth. Representing women: sex, gender and legislative behavior in Arizona and California. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 2000.

Regimento Interno da Bancada Feminina da Câmara dos Deputados, 2007. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/fiquePorDentro/temas/temas-antiores-desativados-sem-texto-da-consultoria/mulheresnoparlamento/bancada-feminina/regimento-interno-da-bancada-feminina-1>>. Acesso em: 06/12/2016.

RODRIGUES, Leôncio. Partidos, ideologia e composição social. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 17(4), 31-47, 2002.

RODRIGUES, Leôncio. Mudanças na classe política brasileira. Rio de Janeiro: Biblioteca Virtual de Ciências Humanas do Centro Edelstein de Pesquisas Sociais – www.bvce.org, 2009.

RÚRION, Melo. Repensando a esfera pública: esboço de uma teoria crítica da democracia. *Lua Nova*, 94, pp. 11-39, 2015.

SACCHET, Teresa e SPECK, Bruno. Dinheiro e Sexo na Política Brasileira: financiamento de campanha e desempenho eleitoral em cargos legislativos. In: *Mulheres nas eleições 2010*, Rio de Janeiro, p. 417-452, 2012.

SANCHEZ, Beatriz. Quem são e o que fazem as parlamentares brasileiras? Uma análise do perfil biográfico e da produção legislativa da bancada feminina. No prelo, 2015.

SCHWINDT-BAYER, Leslie e MISHLER, William. 2005. An integrated model of women's representation. *Journal of Politics* 67 (2): 407-428, 2005.

SHIN, Ki-young. Women's sustainable representation and the spillover effect of electoral gender quotas in South Korea. *International Political Science Review*. Vol. 35, No, 1, 2014.

SOJOURNER, Truth. Ain't I a woman? Disponível em: <http://www.geledes.org.br/e-nao-sou-uma-mulher-sojourner-truth/>. Acesso em 18/07/2016.

TAN, Netina. Ethnic quotas and unintended effects on women's political representation in Singapore. *International Political Science Review*. Vol. 35, No, 1, 2014.

THOMAS, Sue. The impact of women on state legislative policies. *Journal of Politics*, 53, 958–76, 1991.

THOMAS, Sue. *How women legislate*. New York: Oxford University Press, 1994.

VARIKAS, Eleni. Une représentation en tant que femme? Réflexions critiques sur la demande de la parité des sexes. *Nouvelles Questions Feministes*, v. 16, n. 2, 1995.

VIAL, Marilza. O perfil dos parlamentares da Câmara dos Deputados: Quadro comparativo da 48ª com a 52ª Legislatura. Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados – Centro de Documentação e Informação – Coordenação de Biblioteca, 2007.

WILLIAMS, Melissa. *Voice, trust, and memory: marginalized groups and the failings of liberal representation*. Princeton: Princeton University Press, 1998.

YOUNG, Iris. *Justice and the Politics of Difference*. Princeton: Princeton University, 1990.

YOUNG, Iris. Categorias desajustadas: uma crítica à teoria dual de sistemas de Nancy Fraser. *Revista Brasileira de Ciência Política*, número 2. Brasília, 2009 [1997].

YOUNG, Iris. *Inclusion and democracy*. Oxford: Oxford University Press, 2000.

YOUNG, Iris. Representação política, identidade e minorias. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, número 67. São Paulo, 2006.