

Mulheres vitoriosas na política: Estudo comparativo entre as deputadas federais do Brasil e Uruguai (2009-2014)

Género, Desigualdades y Ciudadania

Maria Lúcia Moritz (UFRGS)¹
Rosangela Schulz (UFPe)²

Introdução

Brasil e Uruguai apresentam como característica comum, entre outros pontos, a sub-representação das mulheres no campo da política. Em ambos os países, em menor ou maior escala, as mulheres ainda não atingiram a condição de plena cidadania, na medida em que elas continuam com dificuldades para participar do poder nas instâncias decisórias, especialmente na esfera da representação. Apesar dos esforços empreendidos pelo reconhecimento político das mulheres, ele ainda não se efetivou na prática e a taxa de representação feminina no Parlamento mantém-se muito baixa nos dois países, sendo 8,8% (2010) no caso brasileiro e 15,1% (2009) no Uruguai³. Mesmo com índices muito semelhantes, cada país encara essa situação de forma distinta: o Brasil optou pela adoção das cotas em 1996, enquanto a elite política uruguaia vinha sistematicamente rechaçando essa medida desde 1988, passou a adotá-la apenas em 2008.

No âmbito acadêmico já há um consenso que a adoção das cotas é uma medida necessária, mas não é suficiente para reverter o quadro da sub-representação feminina, sendo necessário introduzir outras ações que visem efetivamente mudar essa realidade. Vários estudos buscam entender as razões que levam à situação de desvantagem das mulheres no campo da política, bem como os limites e a eficácia da lei de cotas. As autoras Archenti e Tula afirmam que

Pueden identificarse três tipos de condicionamientos para la efectividad de las leys de cuotas: a) ciertos rasgos de la cultura política, b) las características particulares del sistema electoral, y c) los contenidos de las normas que establecen la acción afirmativa (ARCHENTI Y TULA, p. 2008, 14).

De acordo com as autoras a vertente culturalista está associada aos valores, costumes e crenças existentes na sociedade e o quanto essa dimensão subjetiva condiciona a prática política. Especialmente no contexto latino-americano, onde predomina uma “cultura política patriarcal”, isso afeta negativamente a eficácia das cotas. Por exemplo, as lideranças partidárias podem escolher as candidatas que irão compor as listas em função do parentesco e/ou indicar candidaturas com pouca viabilidade eleitoral. Também pode ocorrer uma prática muito comum em alguns países: pouco depois de eleitas, as mulheres são forçadas pelos partidos a renunciar ao cargo, abrindo a vaga para que os suplentes homens venham a assumir. No tocante ao viés normativo deve-se pensar em duas direções quanto ao teor da lei aprovada: a) se a lei de cotas é uma recomendação ou uma obrigação; b) se ela contempla, ou não, o “mandato de posição”. Ou seja, se está previsto na lei uma ordem nas listas partidárias que venha a garantir um equilíbrio na representatividade de ambos os sexos. Quando a norma possui caráter obrigatório e/ou prevê sanção em caso de seu descumprimento é que temos a efetiva “força da lei”.

¹ Professora do Departamento de Ciência Política/UFRGS e Doutora em Ciência Política/UFRGS.

² Professora do Instituto de Sociologia e Política/UFPe e Doutora em Ciência Política/UFRGS.

³ Na classificação mundial de mulheres nos Parlamentos o Uruguai ocupa 104ª posição (15 deputadas federais em 99 – eleições 2009) e o Brasil a 120ª posição (45 deputadas federais em 513 – eleições 2010). Site <http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>. Acesso 05 jul. 2013.

Quanto ao modelo institucionalista algumas características dos sistemas partidário e eleitoral são importantes para o resultado, mais ou menos, efetivo das cotas. Entretanto, estudos demonstram que algumas associações são mais consistentes e outras ainda carecem de comprovação empírica. Dentre os poucos consensos existentes, a literatura destaca o sistema proporcional como um dos mais favoráveis à eleição das mulheres, assim como o sistema pluripartidário e os partidos de esquerda⁴.

Outros aspectos também são importantes dentro da análise institucional e permitem estabelecer correlação com o número de mulheres eleitas, entre eles destacamos a magnitude dos distritos e o tipo de lista adotado. A magnitude do distrito refere-se à quantidade de eleitos em um determinado território (nacional, regional, municipal) e eles podem ser uninominais (elegem apenas um representante) ou plurinominais (elegem dois ou mais). Estes últimos podem ser classificados, de acordo com Nohlen, em grandes (mais de 10 vagas), médios (entre 6 e 10) e pequenos (entre 2 e 5 representantes)⁵. Estudos apontam que nos distritos de maior magnitude existe maior probabilidade de eleger mulheres tendo em vista que existem mais vagas em jogo, conseqüentemente, uma oferta diversificada de candidaturas, onde as candidatas femininas podem ser incluídas. Diferentemente ocorre nos distritos pequenos, onde poucas vagas estão em disputa e os partidos tendem a privilegiar as candidaturas masculinas. Isso demonstra que onde a magnitude distrital é pequena há uma maior dificuldade em eleger mulheres, bem como uma tendência a limitar a eficácia das cotas.

Essa associação entre distritos grandes e a maior facilidade de mulheres se elegerem é questionada por alguns autores. Htun y Jones (apud Araújo, 2008, p.93) sugerem que tal correlación dependería de la interacción com otros factores dado que los distritos grandes podrían implicar mayor competencia, necesidad de mais recursos financieros y estrategias de campaña mejor articuladas.

De acordo com Araújo (2008, p.93), se tomarmos o caso brasileiro, percebe-se que a ponderação dos dois autores encontra sustentação, pois o exemplo citado aponta para a dificuldade das candidaturas femininas elegerem-se em distritos de grande magnitude. Sendo assim, devemos ter cuidado em tomar essa associação isoladamente visto que ela pode não se sustentar em outros casos, como o destacado pela autora. Daí a necessidade em promover estudos comparativos em outros países da América do Sul, acrescentando outras variáveis, a fim de obtermos um quadro regional mais consistente que venha confirmar ou refutar as vertentes explicativas existentes.

O caráter multicausal da sub-representação feminina nos leva a olhar para outra característica do sistema eleitoral, já citada anteriormente, o tipo de lista adotado em cada país⁶. A pergunta que se coloca é: a lista aberta ou fechada, qual delas favorece a eleição de mais mulheres? Novamente não encontramos consenso na literatura especializada no que se refere a esta associação. Por exemplo, Archenti e Tula (2008, p. 17) afirmam que *la lista cerrada y bloqueada tiene un impacto positivo em la efectividad de las cuotas*. Entretanto, Schmidt ao comparar a eleição para deputadas em 64 países que adotam lista aberta ou lista fechada aponta para direção oposta. Seu estudo mostra que nos países que adotam a lista fechada a taxa-média de representação feminina nas Câmaras é de 17,6%, já nos países onde vigora a lista aberta esse índice chega a 19,7%. Os dados apurados pelo autor demonstram que a lista aberta tende a favorecer a eleição de mais mulheres, entretanto o próprio Schmidt alerta que

⁴ Entre as autoras que destacam essa associação estão Schmidt e Araújo (2004), Araújo (2006; 2008); Johnson (2008); Norris (1993; 1996); Archenti e Tula (2008).

⁵ Nohlen (1994).

⁶ O sistema de lista eleitoral apresenta três possibilidades: 1) lista fechada; 2) lista flexível (ou lista fechada e desbloqueada) e 3) lista aberta. No primeiro caso, o eleitor não pode alterar a ordem das candidaturas apresentada pelos partidos, daí que ela é também conhecida como “lista fechada e bloqueada”. A lista flexível permite que o eleitor promova um reordenamento intrapartidário e altere a ordem dos candidatos de um mesmo partido. Por fim, na lista aberta não há um ordenamento partidário prévio, cabendo ao eleitor fazer sua escolha dentre um conjunto de nomes.

los datos no permiten sustentar la prevalência de la lista abierta, pero sirven para mostrar la inconsistência de la tesis de que existiría una clara relación entre lista cerrada y mayor elegibilidad femenina, inclusive em los países com cuotas (apud, ARAÚJO, 2008, p.93).

Voltando ao caso brasileiro, percebemos que mesmo o seu sistema eleitoral apresentando características favoráveis à eleição de mulheres – sistema proporcional, lista aberta e pluripartidarismo – a representação feminina ainda é bastante tímida no Brasil e não chega à metade dos índices apurados por Schmidt. Isso nos leva a pensar na interação de um conjunto de variáveis para dar conta das razões da sub-representação feminina. Além dos fatores destacados anteriormente, devemos incorporar outros, como por exemplo, recrutamento partidário, financiamento de campanha, rede de apoio e trajetória política.

Independente da permanente discussão em torno da eficácia das cotas, nossa proposta no presente trabalho vai em outra direção. Apesar do cenário de desvantagem, algumas mulheres se destacam e ultrapassam a barreira das urnas, alcançando sucesso na carreira política eleitoral. Pretendemos então, investigar e comparar quem são essas eleitas que se tornaram deputadas federais no Brasil (eleições 2010) e no Uruguai (eleições 2009), levando em consideração as particularidades das instituições políticas dos dois países e a similaridade em termos da tímida presença feminina nos respectivos Parlamentos. Partimos das seguintes questões: Por que tais mulheres ganharam as eleições? Quais as condições presentes na campanha vitoriosa? Até onde o sistema eleitoral e o sistema partidário colaboram para maior inclusão das mulheres no campo político? A própria condição de mulher determinou ou teve forte presença na vitória? Enfim, ser mulher importa no resultado eleitoral?

Para dar conta dessas questões pretendemos analisar um conjunto de variáveis institucionais buscando testar afirmações consensuais, em maior ou menor grau, presentes na literatura em torno das condições que favorecem a eleição das mulheres. Por exemplo: a) magnitude dos distritos; b) tamanho dos partidos e c) ideologia partidária. Enfim, as características do sistema eleitoral e partidário impactam positivamente na conquista da representação feminina? O presente artigo está dividido em duas partes, na primeira abordaremos os aspectos institucionais e sua interação com algumas variáveis no Brasil; na segunda seção são trabalhados os mesmos aspectos institucionais anteriores para o caso do Uruguai. Finalizando, traçaremos algumas notas inconclusivas que comparam a situação dos dois países.

1. Variáveis institucionais e seu impacto sobre a eleição das mulheres no Brasil

O Brasil é uma República Presidencialista que adota o modelo bicameral (Câmara e Senado) e está dividido em distritos eleitorais que correspondem aos 27 estados⁷. Os mandatos presidenciais e dos deputados federais são de quatro anos e dos senadores duram oito anos, estando prevista a reeleição para todos os cargos. A eleição para o Senado também ocorre a cada quatro anos, renovando-se, alternadamente, 1/3 e 2/3 das vagas a cada pleito. Elegem-se três representantes por distrito/estado, pelo sistema majoritário, totalizando 81 senadores. Já para a Câmara dos Deputados são eleitos 513 representantes cuja base são os distritos plurinominais. Cada circunscrição eleitoral tem peso variado e se dá conforme o tamanho populacional de cada estado, formando bancadas de, no mínimo, oito parlamentares e, no máximo, 70. Para o Legislativo, o Brasil adota o sistema proporcional de lista aberta, onde os partidos apresentam uma lista de candidaturas, sem ordenamento prévio, cabendo ao eleitor sufragar um dos nomes de sua preferência. Também existe a possibilidade do eleitor votar apenas na legenda partidária, o chamado “voto na legenda”, sem ter a obrigação de indicar um nome. Esses votos são computados apenas para o partido, aumentando a votação partidária e assim ajudando a

⁷ No Brasil os distritos eleitorais correspondem à divisão geográfica/administrativas das Unidades Federativas que são em número de 26 mais o Distrito Federal, totalizando 27 circunscrições eleitorais.

sigla no cálculo que define a formação da bancada, pois eles são somados aos votos recebidos pelos candidatos.

Ao focar nas eleições de 2010 temos que, neste ano, 22 partidos conquistaram assento na Câmara Federal e eles podem ser classificados da seguinte maneira⁸: quatro são legendas grandes (PT – PMDB – PSDB – DEM), cinco de tamanho médio (PP - PR – PSB – PDT – PTB) e todos os demais são considerados partidos pequenos⁹. Deve-se ressaltar que entre as quatro siglas enquadradas como “grandes” existe um peso político (regional) e numérico diferenciado entre elas, com bancadas oscilando entre 87 e 43 deputados. Apenas essas quatro legendas somam 262 assentos e controlam 51% do plenário. Quanto aos cinco partidos “médios” eles são detentores de 33% do total da Câmara Federal, enquanto os “pequenos” somam 10% dos deputados federais. Como se percebe, o peso (relativo) de cada um dos três blocos partidários é bastante diverso entre eles.

Como já foi dito anteriormente, alguns estudos apontam que o tamanho dos partidos e a sua ideologia impactam na eleição de mulheres, especificamente, as candidatas tem mais chance de se elegerem se estiverem filiadas a partidos grandes e/ou legendas de esquerda. Essa é a primeira assertiva que pretendemos testar no presente trabalho.

No pleito de 2010 foram eleitas apenas 45 deputadas federais¹⁰, frente a um universo de 513 vagas, e elas estão distribuídas entre 14 siglas de tamanhos distintos. Todas as bancadas classificadas como “grandes” e “médias” elegeram representação feminina, entretanto, entre os “pequenos” é que houve maior exclusão desse gênero, sendo que em oito legendas as mulheres não conseguiram conquistar mandato eletivo. Na tabela a seguir podemos visualizar a distribuição das representantes eleitas e o peso delas no conjunto da bancada partidária.

Tabela 1: Distribuição Deputadas Federais/2010 x Tamanho das Legendas

Legendas Grandes	N eleitas	% eleitas sobre o total da bancada	Total Bancada
PT	9	10,5	87
PMDB	6	7,7	78
PSDB	3	5,5	54
DEM	2	4,6	43
Totais	20	7,6	262
Legendas Médias	N eleitas	% eleitas sobre o total da bancada	Total Bancada
PSB	5	14,3	35
PP	4	9,1	44
PR	2	4,9	41
PDT	2	7,4	27
PTB	1	4,5	22

⁸ Estamos usando a mesma classificação de Araújo e Borges (2012; pp. 342).

⁹ Os 13 pequenos partidos que formaram bancada em 2010 foram: PSC, PCdoB, PV, PPS, PRB, PMN, PSOL, PTdoB, PHS, PRTB, PRP, PTC e PSL.

¹⁰ A deputada Marcivania do Socorro da Rocha Flexa, PT, exerceu mandato entre fevereiro/2011 e julho/2011, mas depois desta data passou para a suplência, decorrência da recontagem dos votos em seu estado Alagoas, por determinação da Justiça Eleitoral. Diminuindo assim, para 44 representantes a bancada feminina. Ao longo da 54ª. legislatura outras cinco deputadas renunciaram ou licenciaram-se do cargo de deputada federal para ocupar outras funções no Executivo Federal, Estadual ou Municipal. São elas: Ana Arraes (PSB/PE), Célia Rocha (PTB/AL), Cida Borghetti (PP/PR), Maria do Rosário (PT/RS) e Rebecca Martins (PP/AM).

Totais	14	8,3	169
Legendas Pequenas	N eleitas	% eleitas sobre o total da bancada	Total Bancada
PCdoB	6	40	15
PSC	2	11,8	17
PV	1	7,7	13
PMN	1	25	4
PTdoB	1	33,3	3
Totais	11	21,1	52
Total Geral	45	9,3	483

Fonte: *site* Câmara dos Deputados/Brasil (www.camara.gov.br)

Pelos dados apresentados na tabela 1 constatamos que a principal porta de entrada das mulheres na Câmara Federal se dá, em números absolutos, através dos partidos grandes, sem, no entanto, deixarmos de considerar a bancada feminina oriunda dos partidos médios. Os dados obtidos nos levam a confirmar a primeira assertiva que estamos testando, reforçando assim, o que a literatura já vem apontando. Entretanto, devemos ressaltar que do ponto de vista dos números absolutos o desempenho das mulheres em cada um dos três blocos partidários são próximos e bastante pífios. Individualmente foi o PT o partido que elegeu mais mulheres, mesmo assim foram apenas nove as deputadas federais eleitas. Tomando-se como referência o índice que a bancada feminina obteve no pleito de 2010, 8,8%, percebe-se que entre os 14 partidos que elegeram mulheres apenas cinco legendas atingiram (ou superaram) essa taxa (PT, PSB, PP, PCdoB e PSC). Apenas o PCdoB consegue se destacar e, proporcionalmente, tem um desempenho significativo, sendo que quase a metade da sua bancada é formada por mulheres.

Observando novamente o resultado das urnas em 2010, também constatamos que os partidos de esquerda são mais permeáveis à representação feminina. Tomando os 14 partidos que elegeram mulheres, seis estão posicionados ideologicamente à esquerda e totalizam 24 vagas em um universo de 45 eleitas, ou seja, 53,3% da bancada feminina, enquanto as siglas à direita chegam a 26,7%.¹¹ Esse desempenho dos partidos de esquerda pode ser atribuído a sua histórica permeabilidade às minorias, permitindo assim que esses segmentos estejam entre seus filiados e trabalhem junto aos diversos setores sociais buscando conquistar representação política.

Outra variável institucional que vamos analisar é a magnitude do distrito. Não há consenso entre os especialistas sobre qual seria o tamanho ideal de magnitude como vetor positivo para eleger mais mulheres. As opiniões se dividem, um grupo afirma que nos distritos de maior magnitude há maior probabilidade de eleger mulheres tendo em vista que existem mais vagas em jogo. Outro grupo de estudiosos relativiza essa afirmação, destacando que nesses distritos a competição é mais acirrada e sendo assim, também há necessidade de mais capital para investir na campanha eleitoral. Neste caso, ambas as condições (competitividade e financiamento), seriam desfavoráveis às candidaturas femininas.

Pela legislação eleitoral vigente no Brasil a composição da Câmara Federal obedece ao critério da proporcionalidade e todas as unidades federativas estão representadas nessa Casa legislativa conforme o tamanho da sua população. A lógica que prevalece é: estados mais populosos elegem maiores bancadas e os estados com menos habitantes tem um peso menor, respeitando um piso e um teto de representação, conforme prevê o regramento.

Os vinte e sete estados brasileiros formam bancadas que oscilam entre oito e 70 parlamentares. Anteriormente mencionamos a classificação utilizada por Nohlen, entretanto

¹¹ Quanto à divisão ideológica estão sendo considerados de esquerda os seguintes partidos: PT – PCdoB – PSB – PDT – PV e PMN; de centro: PMDB e PSDB; de direita: PP – DEM – PR – PSC – PTB – PTdoB.

consideramos que, para a realidade brasileira, é mais adequada a divisão da magnitude dos distritos utilizada por Nicolau (1996)¹². Tomando como referência o padrão estabelecido por este autor, temos então a divisão em quatro grupos: distritos pequenos (entre 2 e 7 representantes), médios (entre 8 e 12), grandes (entre 13 e 31 representantes) e megadistritos (entre 32 e 70). A partir dessa classificação podemos agregar as 27 circunscrições eleitorais brasileiras da seguinte maneira: quatro estados são “megadistritos” (BA, RJ, MG e SP), oito são distritos eleitorais de “grande magnitude” (PA, PE, CE, MA, PR, RS, SC e GO) e os demais 15 são de “média magnitude”. Antes de avançarmos na análise da magnitude dos distritos, devemos visualizar a distribuição de mulheres eleitas em cada unidade federativa e o seu respectivo peso na bancada do estado de origem. Esses dados estão na tabela a seguir.

Tabela 2: Distribuição Deputadas Federais/2010 x Regiões x Estados

Estados/Regiões	N Bancada	N eleitas	% eleitas sobre o total da bancada
Acre	8	2	24%
Amapá	8	4	50%
Amazonas	8	1	12,5%
Pará	17	1	5,9%
Rondônia	8	1	12,5%
Roraima	8	0	--
Tocantins	8	1	12,5%
Total NORTE	65	10	15,4%
Alagoas	9	2	22,2%
Bahia	39	1	2,6%
Ceará	22	1	4,5%
Maranhão	18	1	5,5%
Paraíba	12	1	8,3%
Pernambuco	25	2	8%
Piauí	10	1	10%
Rio Grande do Norte	8	2	24%
Sergipe	8	0	--
Total NORDESTE	151	11	7,3%
Espírito Santo	10	4	40%
Minas Gerais	53	1	1,9%
Rio de Janeiro	46	4	8,7%
São Paulo	70	6	8,6%
Total SUDESTE	179	15	8,4%
Paraná	30	2	6,7%
Rio Grande do Sul	31	2	6,5%
Santa Catarina	16	1	6,2%
Total SUL	77	5	6,5%
Distrito Federal	8	2	24%
Goiás	17	2	11,8%
Mato Grosso	8	0	--
Mato Grosso do Sul	8	0	--
Total CENTRO-OESTE	41	4	9,8%

Fonte:
elaboração das autoras.

A primeira constatação a ser destacada é que quatro estados não formaram bancada feminina e mesmo entre aqueles que elegeram, a grande maioria (19), elegeu apenas uma ou duas deputadas. Ou seja, é bastante insignificante a representação feminina tomada isoladamente em cada unidade federativa. A exceção fica com o estado de São Paulo, onde seis mulheres conquistaram mandato. Entretanto, se tomarmos a proporcionalidade, este estado fica

¹² In: Multipartidarismo e Democracia. Rio de Janeiro: FGV, 1996, pp. 54.

com o seu índice (8,6%) abaixo da média nacional (8,8%), tendo em vista que este distrito eleitoral possui a maior bancada nacional (70 vagas) e a representação feminina acaba por se diluir nesse montante de vagas. Ainda tomando como referência a média nacional da bancada feminina, percebe-se que apenas 10 estados a superam, ou seja, a grande maioria (2/3) das unidades federativas tem um desempenho abaixo dos 8,8%. Tendo em vista que analisar os casos isoladamente tem pouca relevância estatística, pois foram eleitas entre uma e seis deputadas por estado, no máximo, devemos nos deter no desempenho das mulheres entre as cinco regiões do país, tomando-se assim as regiões como unidade analítica.

Novamente, apenas duas regiões (Norte e Centro-Oeste) conseguem eleger mais mulheres que a média nacional, 15,4% e 9,8%, respectivamente. Em contraste com essas duas regiões, o Sudeste e o Sul, que são regiões mais desenvolvidas socioeconomicamente e onde estão os três maiores colégios eleitorais, têm índices menores que a taxa nacional, 8,4% e 6,5%, respectivamente. Tentando entender o melhor desempenho das mulheres do Norte e do Centro-Oeste trazemos o cruzamento entre as variáveis: ideologia dos partidos x região. Como resultado desse cruzamento, temos que, a maioria das deputadas dessas duas regiões são filiadas a partidos de esquerda¹³, o que reforça a afirmação encontrada na literatura que essas siglas são as principais portas de entrada das mulheres nos cargos eletivos. Isso tem a ver com o recrutamento promovido pelas legendas de esquerda e sua maior oferta de candidaturas femininas.

A próxima tabela expõe a distribuição das mulheres eleitas entre os distritos eleitorais conforme os três grupos de magnitude.

Tabela 3: Distribuição Deputadas Federais/2010 x Magnitude Distrital

Tamanho	N eleitas	N Bancada	% sobre o total da bancada
(4) Megadistritos	12	208	5,8%
BA	1	39	
MG	1	53	
RJ	4	46	
SP	6	70	
(8) Grandes distritos	11	160	6,9%
SC	1	16	
PA	1	17	
MA	1	18	
CE	1	22	
PE	2	25	
GO	2	17	
PR	2	30	
RS	2	31	
(15) Médios distritos¹⁴	21	97	21,6%

¹³ As 10 mulheres que se elegeram pela região Norte foram: Antônia Lúcia (AC/PSC); Perpétua de Almeida (AC/PCdoB); Rebecca Garcia (AM/PP); Dalva Figueiredo (AP/PT); Fátima Pelaes (AP/PMDB); Janete Capiberibe (AP/PSB); Marcivania do Socorro Flexa (AP/PT); Marinha Raupp (RO/PMDB); Elcione Barbalho (PA/PMDB); Dorinha Rezende (TO/DEM). A bancada feminina do Centro-Oeste conta com quatro deputadas: Erika Kokay (DF/PT); Jaqueline Roriz (DF/PMN); Flávia Moraes (GO/PDT) e Íris de Araújo (GO/PMDB).

¹⁴ Dos 15 distritos eleitorais de tamanho médio, quatro não elegeram deputadas federais, são eles: Roraima, Sergipe, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul.

AM	1	8	
RO	1	8	
TO	1	8	
PI	1	10	
PB	1	12	
DF	2	8	
RN	2	8	
AC	2	8	
AL	2	9	
AP	4	8	
ES	4	10	

Fonte:
elaboração
das autoras.

A
outra
assertiva
que
estamos nos
propondo
testar no
presente

trabalho é em relação ao tamanho da magnitude distrital x favorecimento na eleição de mulheres. Não há consenso na literatura em torno deste ponto. Como já foi destacado, parte dos estudiosos afirma que as mulheres têm mais chances de se eleger em distritos grandes. Entretanto, confrontando com a realidade brasileira, descrita nos dados da tabela acima, temos que esta não é a tendência que encontramos para as deputadas federais eleitas no Brasil. Em estudos anteriores, Araújo (2006, 2008 e 2012) questiona a dificuldade das mulheres conquistarem cargos proporcionais em distritos grandes em função da competitividade acirrada entre os candidatos – homens e mulheres – por uma vaga nessas circunscrições. A isso deve-se acrescentar que quanto mais disputada uma eleição, mais capital (tanto recursos humanos como dinheiro) se faz necessário para potencializar as chances de sucesso nas urnas. Como as mulheres que se lançam em campanhas eleitorais, principalmente as novatas, tem dificuldades em arrecadar fundos, elas já saem em desvantagem frente às candidaturas masculinas.

Ao somarmos os percentuais da bancada feminina nos grandes e megadistritos, chega-se a 12,7%, ou seja, o desempenho das mulheres nesses dois grupos de distritos é quase a metade do que encontramos nos distritos de tamanho médio. Tanto do ponto de vista relativo como dos números absolutos, o conjunto de distritos de média magnitude leva vantagem sobre os demais. Logo, a correlação entre distritos grandes e maior eleição de mulheres não está se confirmando para o caso brasileiro em 2010. Inclusive os estados do Espírito Santo e Amapá elegeram quatro deputadas cada um, resultado só obtido por um megadistrito – Rio de Janeiro.

A partir dos dados referentes ao pleito de 2010 e até aqui analisados, constatamos que as assertivas encontradas na literatura, e que aqui foram testadas, não são integralmente válidas para o caso brasileiro. Proporcionalmente os distritos de média magnitude, partidos pequenos e legendas de esquerda elegeram mais mulheres. Na próxima seção será abordado o caso uruguaio levando-se em consideração as mesmas variáveis analisadas para o Brasil.

2. Variáveis institucionais e seu impacto sobre a eleição das mulheres no Uruguai

O Uruguai como o Brasil é República Presidencialista que adota o modelo bicameral (Câmara e Senado) e está dividido em distritos eleitorais que correspondem aos 19 departamentos. O sistema eleitoral uruguaio também tem similaridades com o sistema brasileiro, pois o presidente da república é eleito por maioria absoluta em dois turnos, enquanto os senadores e os deputados são eleitos pela regra proporcional¹⁵. Resulta da Reforma Constitucional de 1996 que eliminou o duplo voto simultâneo e, em vez do antigo princípio da pluralidade, adotou a regra da maioria com dois turnos para as eleições presidenciais (*ballottage*), que permite apenas um candidato por partido (escolhido em eleições primárias compulsórias e simultâneas para todos os partidos).

¹⁵ Para um maior detalhamento sobre o sistema eleitoral uruguaio conferir: JOHNSON (2008, p. 220/24).

Porém, mantém o sistema de representação proporcional nas eleições parlamentares, que coincidem com o primeiro turno da eleição presidencial (LANZARO, 2003, p. 57).

Porém, difere do brasileiro em alguns pontos: os mandatos presidenciais e dos parlamentares (deputados e senadores) são de cinco anos, o presidente da república não pode disputar a reeleição, as vagas em disputa para o Congresso Nacional são no total de 30 para o Senado e 99 para a Câmara dos Representantes.

Além disso, o Uruguai utiliza a lista fechada, com algumas particularidades: cada partido pode apresentar mais de uma lista (*lema*), as chamadas sublistas (ou *sublemas*). A soma de votos do conjunto de sublistas do partido é que define o número de cadeiras que vai ocupar. Definido o número de cadeiras, estas são distribuídas proporcionalmente em função da votação de cada uma das sublistas. Na prática não existe uma lista única ordenada por partido, pois a lista final resulta da soma das frações ou sublistas apresentadas por diferentes tendências partidárias, inclusive candidatos podem estar em mais de uma lista em diferentes posições, esta possibilidade depende de sua habilidade política interna no partido. Interessante destacar que são diferentes tendências partidárias que elaboram as listas de candidatos, o que parece reforçar o sistema partidário uruguaio. Trata-se de duplo voto simultâneo, pois os eleitores votam ao mesmo tempo no partido e na sublista.

A votação para a Câmara de Representantes é nacional, mas a distribuição das cadeiras é departamental. Cada departamento tem no mínimo dois deputados, o restante é distribuído considerando a população, o número de votantes da última eleição mais os novos eleitores inscritos entre os dois pleitos. Como no Uruguai há forte concentração populacional na capital, a maioria dos distritos eleitorais elege entre dois ou três representantes para a Câmara, as exceções são as circunscrições de Montevideu e Canelones. A capital federal conquista acima de 40 vagas e o departamento de Canelones fica em segundo lugar em número de deputados, oscilando suas vagas nas três últimas eleições entre 13 - 15 cadeiras.

Em relação ao sistema partidário, o Uruguai é pluripartidário. Porém, três partidos dividem a maioria das cadeiras do Senado e da Câmara de Representantes. Nas eleições de 2009 o Frente Amplia (FA) ficou com 15 senadores e 50 deputados; e o Partido Nacional (PN) ou *Blancos* com 10 senadores e 30 deputados, e o Partido Colorado (PC) com cinco senadores e 17 deputados. As duas vagas de deputados restantes pertencem ao Partido Independiente (PI)¹⁶.

Em relação à participação política feminina, o Uruguai habilitou o sufrágio feminino em 1932, diferente do Brasil, estendeu o direito a todas as mulheres. Porém, as uruguaias votaram pela primeira vez apenas em 1938 e somente em 1942 foram eleitas como legisladoras. Da mesma forma como ocorreu no Brasil, a lei não gerou imediata presença feminina nos postos decisórios. No período anterior à ditadura militar as mulheres tiveram ínfima representação na Câmara Baixa.

En el primer gobierno posdictadura no hubo mujeres parlamentarias titulares, aunque a partir de 1989 comenzó un proceso de crecimiento que se vio frenado, sin embargo, con las elecciones de 2004, cuando fueron electas mujeres titulares entre las dos cámaras, una menos que en el período anterior (PEREZ, 2006, p.14/5).

A tímida presença da mulher uruguaia no campo político partidário eleitoral tem sido tema de debates e lutas dos movimentos feministas e de mulheres, à exemplo do que ocorre nos demais países da América Latina, porém há particularidades no caso uruguaio.

O debate sobre as cotas ocorreu no país, mas o resultado foi, segundo as ativistas, “una concesión por única vez de los hombres que siguen controlando los partidos y sus reglas de juego en la interna” (CELIBERTI e JOHNSON, 2010, p. 13). A longa ausência tem sido considerada um fator

¹⁶ Os demais partidos não tem representação no Senado e Câmara de Representantes, embora alguns deles tenham lançado candidaturas à Presidência da República.

relevante para a baixa presença de mulheres no Parlamento. Depois de várias derrotas, recentemente foi aprovada a lei de cotas no país (2008) e que somente será aplicada aos cargos parlamentares nacionais nas eleições de 2014.

Em 2008 se aprobó em el Parlamento uma versión muy acotada de la cuota, que establece su aplicación em las listas electorales a cargos parlamentarios y departamentales por única vez para 2014, y su aplicación a partir de las elecciones internas de 2009 en las listas para las convenciones y otros órganos internos partidarios (CELIBERTI e JOHNSON, 2010, p. 13).

Apesar da crítica ao modelo a ser implementado pelo país¹⁷, as autoras sustentam a importância da implementação da lei de cotas para a inclusão das mulheres, pois “corrigen el sesgo que se produce por el funcionamiento *natural* del sistema” (Idem, p. 17), principalmente aquele gerado por práticas informais de seleção de candidaturas¹⁸.

Assim como ocorre no Brasil, muitos dos fatores apontados pela literatura como fundamentais para a ampliação da representação feminina estão presentes no sistema político-eleitoral do Uruguai (sistema proporcional, pluripartidarismo, lista fechada), mesmo assim não são suficientes para modificar o quadro eleitoral da sub-representação das mulheres. Da mesma forma que analisamos o caso brasileiro na seção anterior, vamos analisar o sistema eleitoral e partidário do Uruguai em três pontos: a) magnitude dos distritos; b) tamanho dos partidos e c) ideologia partidária, buscando relacioná-los com a conquista de mandatos eletivos pelas mulheres.

Como tratado anteriormente, estudos destacam o tamanho dos partidos e sua posição ideológica como fatores de impacto na eleição de mulheres. Antes de analisar estes fatores no caso do Uruguai, é fundamental apresentar as particularidades do sistema partidário do país vizinho.

Em relação ao sistema partidário, a literatura apresenta distinções entre o sistema uruguaio e o sistema brasileiro. O Uruguai é considerado um país de organizações partidárias fortes e estáveis, cuja estabilidade foi interrompida pelo regime militar (1973-1985). A transição democrática foi marcada por um realinhamento do sistema partidário, com mudança para um multipartidarismo moderado (Lanzaro, 2000; 2003). Até aquele momento havia um equilíbrio de poder entre os partidos tradicionais, Partido Colorado e Partido Nacional (*Blancos*), que dominaram a política uruguaia desde o século XIX.

A modificação do sistema está relacionada com o crescimento da Frente Ampla (FA). Esta surgiu em 1971 como frente das esquerdas, onde socialistas, comunistas e democratas cristãos uniram-se com grupos independentes e frações de partidos tradicionais, com destaque na negociação da saída dos militares do poder e no rompimento do domínio bipartidário dos *Blancos* (PN) e Colorados (PC).

Além disso, ocorre a Reforma Constitucional em 1996 que, segundo Lanzaro (2003, p. 57) “é fruto da “união” PN e PC para evitar eleição FA, com o objetivo de retardar o acesso do FA ao governo, desmantelando o regime que permitia a permanência destes partidos no poder”. O crescimento da FA acaba por arrefecer as rivalidades do PC e PN que iniciam um processo de “convergência” de oposição à FA. O autor demonstra a divisão política do que vem ocorrendo no Uruguai em dois grandes blocos: FA como esquerda e centro-esquerda; e PN + PC direita e centro-direita¹⁹.

Nas eleições de 2009 quatro partidos elegeram deputados federais e apenas três deles elegeram mulheres, conforme a tabela a seguir.

¹⁷ As parlamentares reagiram à interpretação da Corte Electoral que restringia ainda mais a lei “al habilitar la aplicación de la cuota distribuyendo los cupos entre cargos a titulares y suplentes a la vez – em vez de por separado -, lo que podía determinar la presencia de mujeres exclusivamente como suplentes” (Idem, p. 13).

¹⁸ Há expectativa de crescimento no número de deputadas com a aplicação da lei de cotas na eleição de 2014 (ARCHENTI, Nélica, 2011). La paridad política en América Latina y el Caribe: Percepciones y opiniones de los líderes de la región. Santiago do Chile: Cepal -Nações Unidas: 2011.

¹⁹ O Partido Colorado se contrapunha aos Blancos (PN) e se caracterizava por uma posição de centro-esquerda, porém a FA acabou por tirar o espaço de atuação no campo da esquerda, o que levou os Colorados a uma guinada à direita.

Tabela 4: Distribuição Deputadas Federais/2009 x Partidos

Legendas	N eleitas	% eleitas sobre o total da bancada	Total Bancada
FA	08	16%	50
PC	04	23,5%	17
PN	03	10%	30
PI	-	-	02
Total	15	15,1	99

Fonte: *site* Câmara de Representantes/Uruguai

Diferente do que vem ocorrendo no Brasil, a quase totalidade dos pequenos partidos uruguaios não elege nem homens, nem mulheres. O sistema utilizado no país vizinho parece beneficiar os grandes partidos políticos. Porém, apesar de elegerem mais mulheres do que o Brasil, ainda assim os índices de eleitas são inferiores às expectativas dos movimentos feministas e de mulheres.

A tabela 4 demonstra que os maiores partidos são aqueles que mais possibilitam a eleição de mulheres, pois só os grandes partidos elegeram mulheres. Mas há outras particularidades: a sigla com maior bancada (Frente Ampla) elegeu o maior número de mulheres (oito), mas é o Partido Colorado, com a menor bancada entre os três grandes, que possui o maior percentual de mulheres eleitas em relação ao tamanho da bancada.

A literatura destaca que a posição ideológica dos partidos é um fator que impacta na eleição de mulheres. Nessa perspectiva os partidos de esquerda seriam mais abertos à presença das mulheres e também estimulariam mais fortemente candidaturas femininas. Este não parece ser o caso do Uruguai. Segundo a literatura que aborda o debate sobre cotas no país vizinho, os partidos, mesmo aqueles de esquerda, não se mostram muito sensíveis ao debate e à aplicação da lei nas listas convencionais e nos órgãos internos. Os dados das eleições de 2009 parecem comprovar este desinteresse, pois diferente do caso brasileiro não é a esquerda que elege mais mulheres no Uruguai, considerando a proporcionalidade entre mulheres eleitas e o tamanho da bancada. Entretanto, se tomarmos isoladamente o número absoluto de vagas conquistadas pelas mulheres, o melhor desempenho foi da FA.

Analisando os distritos em que as mulheres conseguem se eleger, temos que, das oito candidatas eleitas pela FA, seis são de Montevideu, no caso das quatro deputadas do PC apenas uma é da capital, e entre os *Blancos* (PN), duas são de Montevideu e uma do interior.

A segunda variável a ser abordada é a magnitude do distrito, relacionando seu tamanho com a representação feminina.

Tabela 5: Distribuição Deputadas Federais/2009 x Distritos Eleitorais

Distritos Eleitorais	N Cadeiras	N Mulheres
Montevideu	41	09
Canelones	15	01
Maldonado	04	-
Salto	03	01
Tacuarembó ²⁰ (01)		01
Artigas	02	01
Lavalleja		01
Rio Negro ²¹		01

²⁰ Os demais distritos que possuem 03 cadeiras e não elegeram mulheres são: Colônia, Paysandu, Rivera, San José e Soriano.

Total		15
--------------	--	-----------

Fonte: Corte Electoral Uruguay (<http://www.diputados.gub.uy>)

No Uruguai grande parte da população está concentrada na capital (megadistrito), não há distritos médios, apenas um grande e os demais são pequenos distritos que possuem duas e três cadeiras. Como destacado anteriormente, a literatura sugere que distritos maiores, por diferentes fatores, favorecem as candidaturas femininas. Vamos utilizar para o Uruguai a mesma classificação utilizada para o Brasil, com divisão em quatro grupos: distritos pequenos (entre 2 e 7 representantes), médios (entre 8 e 12), grandes (entre 13 e 31 representantes) e megadistritos (entre 32 e 70) (Nicolau, 1996, p. 54).

Ao relacionar magnitude do distrito e representação feminina no Parlamento, vemos que a concentração de mulheres eleitas encontra-se na capital, conforme a tabela abaixo.

Tabela 6: Distribuição Deputadas Federais/2009 x Magnitude dos Distritos

Magnitude dos Distritos	N Departamentos	N Cadeiras	N Mulheres eleitas	% Mulheres eleitas em relação N cadeiras
Megadistritos	01	41	09	21,9
Grandes Distritos	01	15	01	6,7
Pequenos Distritos	17	43	05	11,6
Total	19	99	15	15,1%

Tomando os dados apresentados nas tabelas 5 e 6, chama a atenção a sub-representação feminina em Canelones, segundo maior distrito eleitoral, onde apenas uma mulher foi eleita deputada em uma bancada de 15 cadeiras. A partir do exposto, constatamos que o caso uruguaio acompanha a literatura e assim, confirma a assertiva que existe maior possibilidade de sucesso eleitoral das mulheres nos megadistritos eleitorais.

Considerações

Os dados aqui analisados sobre Brasil e Uruguai referentes às eleições em 2010 e 2009, respectivamente, nos mostraram que a eleição das mulheres para o Legislativo permanece um problema não resolvido e que merece esforços contínuos para revertê-lo. Entre os esforços está a recente aprovação da lei de cotas no Uruguai, mas ainda não aplicada, e a “nova lei de cotas” aprovada no Brasil e que introduziu significativas mudanças nas candidaturas femininas. A expectativa gerada é que haja um aumento no número de candidatas e, conseqüentemente, mais mulheres sejam eleitas. No caso brasileiro não é o que temos visto, faz duas eleições que se mantêm o mesmo percentual de representação feminina na Câmara Federal (8,8%). Quanto ao Uruguai temos que esperar a próxima eleição legislativa em 2014 para saber se a tendência é de crescimento, ou não, já com a aplicação das cotas.

Como já foi dito, o cenário da sub-representação feminina é multicausal e a literatura vem apontando que alguns aspectos institucionais, entre outros, tem influência sobre a ampliação das mulheres nas esferas decisórias. Há uma vasta literatura tratando dos aspectos culturais, normativos e institucionais como fonte explicativa para a desvantagem feminina no campo político. Nosso foco foi analisar se existe, ou não, correlação positiva entre as variáveis institucionais e a eleição de mais

²¹ Os demais distritos que possuem 02 cadeiras e não elegeram mulheres são: Cerro Largo, Durazgo, Flores, Florida, Rocha e Treinta y Tres.

mulheres. Constatamos que, na literatura, são poucos os consensos em torno do impacto dos fatores institucionais (sistema eleitoral e sistema partidário) sobre a ampliação da participação feminina. Identificamos três consensos, em menor ou maior grau, e buscamos testá-los a partir dos dados levantados para Brasil e Uruguai. As variáveis selecionadas para testar as assertivas encontradas nesses estudos foram: magnitude dos distritos, tamanho dos partidos e ideologia partidária. De forma sintética as afirmações davam conta que as mulheres têm mais chances de se eleger se forem de partidos grandes e/ou de esquerda e oriundas de distritos grandes. Confrontando com a realidade brasileira, constatamos que essa assertiva é parcialmente confirmada, já que as legendas de esquerda são a principal porta de acesso para a representação feminina. Entretanto, as deputadas federais brasileiras têm mais chances de se eleger pelos pequenos partidos, caso paradigmático do PCdoB, e pelos distritos de média magnitude. Já para o Uruguai encontramos uma realidade diferente da brasileira. No caso uruguaio constatamos que as mulheres encontram mais facilidades de se elegerem nos megadistritos, em partidos grandes e com viés ideológico de centro-direita, caso do partido Colorado (PC). Sendo assim, concluímos que as assertivas testadas foram parcialmente validadas em ambos os países, mas combinando variáveis distintas. Mais estudos longitudinais se fazem necessários para verificar se esta tendência mantém-se, ou não.

Referências Bibliográficas:

- ARAÚJO, Clara. Condicionantes institucionais das políticas de cotas. In: SOARES, G. ; RENNÓ, L. (orgs.). **Reforma Política: lições da história recente**. Rio de Janeiro: FGV, 2006.
- ARAÚJO, Clara. Mujeres y elecciones legislativas en Brasil: las cuotas y su (in)eficacia. In: ARCHENTI, Nélica; TULA, Mária Inés (Eds.). **Mujeres y política en América Latina: sistemas electorales y cuotas de género**. Buenos Aires: Heliasta, 2008.
- ARAÚJO, Clara; BORGES, Dorian. O “gênero”, os “elegíveis” e os “não-elegíveis”: uma análise das candidaturas para a Câmara Federal em 2010. In: ALVES, J.E.; PINTO, C. R; JORDÃO, F. (orgs.). **Mulheres nas eleições 2010**. São Paulo: ABCP/Secretaria de Políticas para as mulheres, 2012.
- ARCHENTI, Nélica; TULA, Mária Inés. (Eds.). **Mujeres y política en América Latina: sistemas electorales y cuotas de género**. Buenos Aires: Heliasta, 2008.
- ARCHENTI, Nélica; TULA, Mária Inés. La ley de cuotas en la Argentina: un balance sobre logros y obstáculos. In: _____ (Eds.). **Mujeres y política en América Latina: sistemas electorales y cuotas de género**. Buenos Aires: Heliasta, 2008.
- ARCHENTI, Nélica. La paridad política en América Latina y el Caribe. Percepciones y opiniones de los líderes de la región. Santiago do Chile: Cepal -Nações Unidas: 2011.
- CAMARA DE REPRESENTANTES DO URUGUAI. Site <http://www.diputados.gub.uy/>. Acesso em 30 mai. 2013.
- CÂMARA DOS DEPUTADOS DO BRASIL. Site <http://www.camara.gov.br>. Acesso em 05 jun.2013.
- CORTE ELECTORAL URUGUAY. Site <http://www.diputados.gub.uy/>. Acesso 30 mai. 2013.
- JOHNSON, Niki. Las cuotas en Uruguay: una medida resistida. In: ARCHENTI, Nélica; TULA, Mária Inés (Eds.). **Mujeres y política en América Latina: sistemas electorales y cuotas de género**. Buenos Aires: Heliasta, 2008.
- LANZARO, J. El Frente Amplio: entre la lógica de oposición y la lógica de gobierno. **Revista Uruguaya de Ciencia Política**, Montevideo, 2000.
- _____. Os Partidos Uruguaios: a transição na transição. **OPINIÃO PÚBLICA**, Campinas, Vol. IX, nº 2, Outubro, 2003.
- MEDINA, Sandra Etcheverry. Mecanismos de acceso de la mujer a la justicia electoral: Uruguay. **Revista Derecho Electoral**, Costa Roca, n. ° 13, Primer Semestre 2012.

- MOREIRA, C. Sistemas de Partidos, Alternancia Política e Ideología En El Cono Sur (ARGENTINA, BRASIL, CHILE Y URUGUAY). **Revista Uruguaya de Ciencia Política** , Montevideo, v.15, n.1, dic. 2006.
- MOREIRA e JOHNSON. **Democracia, Género y Equidad**: Aportes para el Debate sobre los Mecanismos de Acción Afirmativa. Fundación Friedrich Ebert: Uruguay, 2003.
- NICOLAU, Jairo. **Multipartidarismo e Democracia**. Rio de Janeiro: FGV, 1996.
- NOHLEN, Dieter. **Sistemas electorales del mundo**. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1994.
- NORRIS, Pipa. Conclusión. In: NORRIS, P; LOVENDUSKI, J. (Eds.). **Gender and Party Politics**. London: Sage, 1993.
- NORRIS, Pipa. Legislative Recruitment. In: LE DUC, NIEMI e NORRIS. **Comparing Democracies**. London: Sage, 1996.
- PEREZ , Veronica. “52% del electorado, 11% del parlamento”: factores culturales y representación política femenina en Uruguay. **Revista Uruguaya de Ciencia Política** - 15/2006 - ICP – Montevideo.
- SCHMIDT, G. e ARAÚJO, C. The Devil’ in the details. Open list voting and gender quotas in Brazil and Perú. Paper presentado no **XXV Congresso da LASA**, Las Vegas, outubro/2004.