

017

AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

SESSÕES TEMÁTICAS



A RELAÇÃO ENTRE GÊNERO E GESTÃO DE RECURSOS PÚBLICOS: PREFEITAS E A EFICIÊNCIA DA SAÚDE PÚBLICA MUNICIPAL NO RIO GRANDE DO NORTE DE 2012 A 2014

Ângelo Gabriel Medeiros de Freitas Sousa (UERN)¹

Terezinha Cabral de Albuquerque Neta Barros (UERN)²

RESUMO

Este trabalho tem como objetivo analisar a relação entre prefeitas dos municípios do Rio Grande do Norte e a avaliação da eficiência em saúde pública. O recorte utilizado para o trabalho foi das candidatas eleitas em 2012 e os dados da saúde pública dos municípios em 2014. Para tanto, foi-se avaliado as despesas dos 167 municípios potiguares, utilizando como ferramenta o Data Envelopment Analysis (DEA), uma técnica de pesquisa operacional que tem como base um modelo matemático não paramétrico de programação linear. Para a pesquisa foi necessário realizar um levantamento do número de candidatas mulheres e quantos pleitos eleitorais por elas foram vencidos. A hipótese levantada a partir da literatura da área, é que nos municípios com prefeitas, a saúde pública é gerida com mais eficiência.

PALAVRAS-CHAVES: Políticas públicas. Eleições. Gênero. Executivo Municipal.

¹ Graduando em Ciências Sociais pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, Bolsista do programa de educação tutorial de Ciências sociais – PETCIS.

² Vale destacar que na cidade de Mossoró, a prefeita eleita foi cassada em 2013. Também em 2012 uma candidata foi eleita por meio de eleição suplementar, mantendo o mesmo número até 2014.

INTRODUÇÃO

Ao observarmos os dados eleitorais que vai de 1996 a 2016, observamos um crescimento no número de candidaturas femininas e de vitórias das mesmas no RN, indo de 44 candidatas e 16 eleitas em 1996 para 100 candidatas e 46 eleitas em 2016. Tendo um aumento percentual de 285% sobre esse recorte temporal. Na eleição municipal de 2012 mais especificamente, 30 mulheres³ ganharam os pleitos locais para prefeita. A hipótese levantada a partir da literatura da área, é que nos municípios com prefeitas, a saúde pública é gerida com eficiência. A hipótese vem a partir da construção no senso comum de que por conta da maternidade as mulheres teriam uma proficiência maior no cuidado e na atenção, que na política seria convertido na atenção a área social. Na cultura política brasileira, observamos isso na função atribuída à primeira-dama, que fica responsável pelo trabalho social. As referências que serviram de alicerce para a elaboração da hipótese estão no trabalho de Brollo; Troiano (2016) e Grossi; Miguel (2001).

Os dois trabalhos citados foram destacados pela contribuição ao trabalho, tendo em vista que o primeiro, a partir de uma situação específica, onde há uma disputa acirrada entre um homem e uma mulher numa eleição municipal brasileira, as mulheres conseguiram resultados mais satisfatórios na gerência da saúde municipal, enquanto os homens construíam outras estratégias para sua reeleição, como a nomeação de cargos comissionados.

A segunda referência é um trabalho feito a partir das falas das participantes do Seminário Mulheres na Política – Mulheres no Poder em 2000. A contribuição do trabalho se dá por ser fala de mulheres que estão na política e como elas estão enxergam essa inserção. Nele, apresentamos diversas falas que demonstram a justificativa que mulheres devem estar na política para trazer uma sensibilidade que falta ao mundo masculino, o que vai de encontro com a hipótese do nosso trabalho.

A atenção básica ganhou destaque após a constituição de 1988, já que foi graças a ela que o direito a saúde foi universalizada e sua gratuidade sido garantida. Os três níveis de governo (Federal, Estadual e Municipal) tiveram suas atribuições definidas, ficando o município com a atenção básica, tendo também, programas federais que ajudaram e orientaram os municípios, como o Programa Saúde na Família. Englobando: Imunização, cuidados nutricionais, consulta com médicos com especialidade básica, dentistas, saúde básica, emergência básica, visita nas casas para prevenção e orientações, pré-natal. O pressuposto é que as mulheres teriam maior preocupação durante sua gestão com as obrigações do município com relação aos cuidados com as grávidas e crianças.

Para responder a hipótese, foi-se utilizado os dados do trabalho Albuquerque e Almeida (2016) que avaliou as despesas dos 167 municípios potiguares, utilizando como ferramenta o Data Envelopment Analysis (DEA), uma técnica de pesquisa operacional que tem como base um modelo matemático não paramétrico de programação linear.

A metodologia funciona da seguinte forma: Ele compara os *Decision Making Units (DMUs)* a partir dos inputs e outputs escolhidos pelo pesquisador. Ou seja, o pesquisador escolhe os DMUs, que no caso são os municípios do RN, escolhe dos dados de entradas (inputs), sendo no trabalho a despesa total saúde/hab por ano, de 2014. Para os outputs, as pesquisadoras escolheram: Cobertura de acompanhamento das condicionalidades de saúde do Programa Bolsa Família, percentual dos partos normais realizados, proporção de nascidos vivos de mães com 7 ou mais consultas pré-natal e percentual de vacinas com coberturas adequadas. Após inserir esses dados, o programa calculará a eficiência, sendo os eficientes aqueles que chegarem a 1, que corresponde a 100%. Em um score que vai de 0 a 1, tendo os melhores resultados os que se aproximarem de 1.

MULHERES NA POLÍTICA

Ao longo da história, a quebra das amarras absolutistas e a adoção de princípios democráticos foi se tornando predominante nos sistemas políticos ao redor do globo. A participação das massas deu uma nova cara para os sistemas políticos, com o sufrágio do voto os notáveis tiveram que adotar estratégias bem mais diversas, que englobassem diversas demandas advindas daqueles que ganharam seu direito político.

Quando falamos em mulheres na política, estamos nos restringindo a sua participação na disputa por cargos eletivos, a entrada delas na arena política, disputa na política local pelo executivo ou pleiteando um cargo no legislativo. Ao fazer o levantamento bibliográfico que embasou o nosso trabalho, foi possível visualizar que o recorte é corriqueiro nos trabalhos que abordam o tema estudado.

Mas isso não torna menos importante a participação das mulheres na política de forma mais abrangente, ou seja, a construção de base de partido, o trabalho nas periferias, de centros feministas, nas universidades, no terceiro setor. Todos esses âmbitos à influenciam na política partidária, na política de Estado e na política de governo.

³ Professora doutora da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, lotada no departamento de Ciências Sociais e Política.

Porém, o recorte dado no nosso estudo teve que ser preciso em uma questão: o gênero do chefe do executivo municipal, pode ser um medidor importante para compreender a diferença dos resultados na eficiência da saúde pública dos municípios? Ou seja, as prefeitas, a partir da construção social de seu gênero, teria alguma disposição diferente dos homens na administração de políticas públicas voltadas para a área social?

Essa inquietação não parte do nada, no cotidiano observamos as diferenciações dos papéis sociais a partir do gênero, aquilo que é para homem e aquilo que é para mulher. O homem enquanto um ser mais racional e a mulher o sentimental (dicotomia que acompanha a história do homem desde o surgimento da cultura). Assim, percebemos profissões dominada por um dos gêneros, entendendo que o homem pode estar nas profissões de maior valorização social e as mulheres as voltadas para o cuidado.

Ao longo da história, a construção do sistema político traçou um 'fazer político' que deve ser disposto racionalidade, metodismo, pragmatismo e retórica, coisas ligadas ao sexo masculino, como se o homem tivesse por natureza as predisposições para operar a máquina pública. Mas então, como as mulheres quebraram a barreira machista para conseguir se inserir nesse espaço de disposições que não são atribuídas ao seu gênero?

Percebemos como importante para nosso trabalho abordar os motivos pelos quais buscar-se-ia uma maior participação das mulheres na política partidária como candidatas ao executivo ou ao legislativo. Uma máxima dominou por anos a política, que dizia que aquele que está no poder deve representar o interesse da maioria, fazer política tendo como todos iguais perante a lei.

Então, a máxima pode levar ao entendimento que no cargo, sendo homem ou mulher, a representação seria a mesma, já que os dois olhariam para todos de forma igual. Mas os fatos mostram o contrário, na política há um desvelamento, com um domínio dos homens, em sua maioria branco e com uma faixa etária mais avançada.

Na história política brasileira, podemos observar esse predomínio, com as instituições fechadas para a reivindicação por igualdade travado pelo movimento feminista, porém, a partir da redemocratização parecia haver novos espaços para as mudanças, uma constituição mais progressista e garantindo a cidadania e os direitos.

Nesse contexto, parecia absurda a ideia de defender a exclusão da mulher da política, já que há anos elas tinham o direito de votar e serem votadas e aos poucos iam ganhando pleitos locais e nacionais. Porém, dentro dos partidos, as estruturas machistas ainda impediam que as mulheres se candidatassem. Havendo pouca democracia nas escolhas do partido e uma grande concentração dos recursos em para campanhas dos principais quadros que comandavam a política do grupo.

Mas, o que as políticas e literatura da ciência política falam sobre a participação das mulheres na política? Haveria diferenciais do exercício feminino da política que traria grandes diferenças para os sistemas políticos em torno do globo terrestre?

Dar espaço à representação política feminina seria dar voz, nas discussões políticas, a esta outra sensibilidade, que hoje pertence circunscrita à esfera doméstica; por isto, é necessário a adoção de mecanismos que promovam a elevação da presença de mulheres nos foros decisórios (MIGUEL, 2001, p. 257)

A visão referenciada diz respeito a defesa da participação das mulheres, por entender que elas a partir da sua construção social teria uma forma de pensar que construiria uma política mais sensível, voltado a questões que estão historicamente excluídas, voltando-se para a área social, a solidariedade. Advindo do aprendizado do papel de ser mãe, de cuidar de seus filhos fazendo com que elas criassem a disposição de cuidar dos outros. "A diferença feminina pode não ser 'natural, no sentido de 'biológico', mas é visto como fundante da identidade das mulheres, de uma maneira tão elemental que, para todos efeitos, estão naturalizada." (MIGUEL, 2001, p. 259)

Essa linha de raciocínio mostrou-se interessante para o debate por fazer uma ligação com outra referência usada neste trabalho. A autora Miriam Pillar Grossi ao estudar o Seminário de Mulheres na Política – Mulheres no Poder, nos relata diversos depoimentos de políticas que vão de encontro a crença da sensibilidade feminina para mudança do sistema político para um sistema mais humano.

A proposta do seminário foi avalia as primeiras experiências da política de cota para o legislativo. (GROSSI. MIGUEL. 2001, p. 167). Sobre as cotas, trataremos melhor adiante, pois dedicaremos essa parte aos depoimentos das políticas no Seminário.

"Três foram as principais temáticas proposta pela programação do seminário: A participação política das mulheres, a validade das cotas e a questão do poder[...] Também foi significativa a tomara de posição de grande parte dos participantes sobre a possibilidade de as mulheres fazerem uma política diferente, marcada pela sensibilidade feminina" (GROSSI.; MIGUEL. 2001, p. 172).

Teve presente no seminário não somente mulheres, mas homens de diversos partidos, e os mesmos, também buscaram demonstrar a defesa da causa, fazendo com que pensemos que houve uma mudança das concepções, que se antes era natural a exclusão das mulheres ou não se tocar no assunto, agora é de suma importância que os partidos demonstrem-se compadecidos com a causa, mesmo que internamente ele não esteja tão aberto assim, como é relatado em diversos discursos. (GROSSI; MIGUEL, 2001)

A necessidade de haver uma porcentagem de mulheres como candidatas, muda a estrutura dos partidos políticos, no sentido de que eles devam desenvolver mecanismos de atração e recrutamento delas para seus agrupamentos. A diferença e sensibilidade apelam para uma essência feminina, que pode ser dita como natural (biológica) ou de construção social, uma ou outra, apela para disposições naturalizadas. “A justificativa para a participação das mulheres na política, em muitas das falas vem associado ao reconhecimento de um valor ético, intrínseco às mulheres. Nesse entendimento, uma maior presença das mulheres nos espaços de poder resolveria, por si só, uma equação que associa o poder=homem=corrupção.” (GROSSI; MIGUEL, 2001, p. 178)

Valores intrínsecos, para nós, remete a determinismos, assim, a defesa das mulheres na política por valores esses valores naturalizados, parece preocupado, haja vista que é por determinismos que também se excluiu elas da política. Jogar a responsabilidade do fim da corrupção, um tema que ganhou espaço de preocupação do eleitorado, ao lado de preocupações históricas como saúde e educação, não parece apropriado, já que desresponsabiliza uma mudança na cultura política brasileira, devendo sim apontar para as raízes do problema, não apontar para as salvadoras.

Assim, podemos criar uma situação hipotética: As mulheres ganham mais espaço na política partidária, conseguindo aumentar a presença das mesmas nos cargos do legislativo e executivo, graças a um discurso de que o modo que elas fazem política vai sanar o problema da corrupção; as mesmas não conseguem mudar o quadro sintomático, pois o mesmo está relacionado a outros elementos; Elas perdem a credibilidade com o eleitorado e o número de mulheres políticas baixa novamente, pois eles não estava relacionado necessariamente a que deve haver mais mulheres na política, mas sim a necessidade de acabar com a corrupção no Brasil.

A ação afirmativa é uma tentativa de romper este círculo vicioso, contribuindo para a redistribuição do capital político — ou, dito de outra forma, para o “empoderamento” (*empowerment*) dos segmentos sociais marginalizados. Em suma, ela se sustenta com a constatação da desigualdade presente na sociedade, sem necessitar de qualquer argumento essencialista ou da crença na “objetividade” de interesses comuns ao grupo. Neste sentido, as vozes das mulheres na política são, sim, “vozes diferentes”. Não porque a diferença sexual produza uma singularidade moral, mas porque a organização da sociedade impõe experiências de gênero diferenciadas. (MIGUEL, 2001, p. 266)

A defesa da cota feminina e a defesa de mais mulheres na política, não precisa estar sustentado em linhas de explicação mais complexas, que apelem para uma moralidade de essência. Vale lembrar, que o objetivo desse trabalho é refutar ou não a nossa hipótese, não cabendo nele testar as outras hipóteses levantadas das motivações de mais mulheres na política. Não é nossa intenção descredibilizar esse discurso, pois no ponto de vista prático ele pode levar mais mulheres a política, já que valorizará disposições atribuídas a elas, trabalhando diretamente com sua autoestima e com o sentido de poder, que eles podem sim estar na política.

Além do ponto de vista das mulheres se sentirem capazes e entrarem na política, o discurso pode ser usado nas campanhas eleitorais, como plataformas de suas campanhas, fazendo um trabalho de convencimento que quebre o machismo que dita a não-capacidade ou que as contribuições femininas devam ficar na esfera doméstica. “A mulher na política é seguidamente associada nos discursos político como detentora de um conjunto de qualidades que se expressam na categoria ‘sensibilidade’” (GROSSI, MIGUEL, 2001. p. 188)

Em 1995, a partir da reivindicação do movimento feminista e o esforço da bancada feminina foi aprovado a primeira política de cotas para as mulheres na política, onde foi instituído a reserva de 20% das vagas de candidaturas do poder legislativo a partir da lei nº 9.100, valendo para o pleito municipal do ano seguinte. Sendo alterada pela lei nº 9.504, que expandiu a cota para 30% das candidaturas. É importante frisar que com a implementação da lei, houve um acréscimo no número de cadeira nas casas legislativas, freando também maiores impactos da cota, além disso, não foi criado ferramentas de controle, que buscasse fomentar que os partidos realmente colocassem esses 30% de mulheres. Ainda mais, uma discussão presente nas referências diz respeito sobre candidaturas laranjas, onde é posta apenas para cumprir com a lei, mas não é efetivado em si as campanhas. Além de que os recursos muitas vezes são concentrados nos ‘caciques’ do partido, que em maioria são homens.

Outra discussão feita a partir da implementação das duas leis, é que os partidos tiveram que criar meios de recrutamento de mais mulheres para política, fazendo com que elas estivessem dentro de seus partidos, principalmente criando grupo de mulheres dentro do partido. Cabe discutir como se dava essa participação em si, se elas tinham a possibilidade de assumir posições de comando, mas o que pode ser deduzido é que as mulheres não ficam presas as disputas pelo legislativo. Aquelas que entram nas campanhas desse poder, que começam a criar seu capital político, pode passar para disputar do executivo, utilizando-se da campanha para expandir seu capital ou até com reais chances de serem eleitas.

Assim, acreditamos que a lei nº 9.504/97 não influenciou somente os números de mulheres se candidatando a deputada federal, estadual e vereadora, mas também entram na disputa para prefeita, governadora e até mesmo presidência. Cabe dimensionar, claro, que essas eleições por serem majoritárias, podem exigir um capital social bem maior. Mas como já foi dito, ao aumentar o número de mulheres vereadoras, deputadas estaduais e federais, aumenta-se logicamente, o número de mulheres com um capital político maior, que pode ser usado nas eleições majoritárias. O efeito dessa cota para o executivo pode ser enxergado então como uma política a longo prazo.

Para ilustrar o argumento, traremos a título de exemplificação o caso do Rio Grande do Norte, com o crescimento do número de mulheres prefeitas nos municípios da unidade federativa. Com duas ressalvas: Não queremos induzir o caso do estado como uma regra universal, pois entendemos que deve haver n outros elementos que colaborem para o crescimento dos números. Vejamos o caso:

Quadro 1: Numero de prefeitas no Rio Grande do Norte de 1996 à 2016

Ano	Candidatas	Eleitas
1996	44	16
2000	44	11
2004	60	25
2008	55	27
2012	89	33
2016	100	46

Fonte: Dados do TSE 2016. Elaboração própria

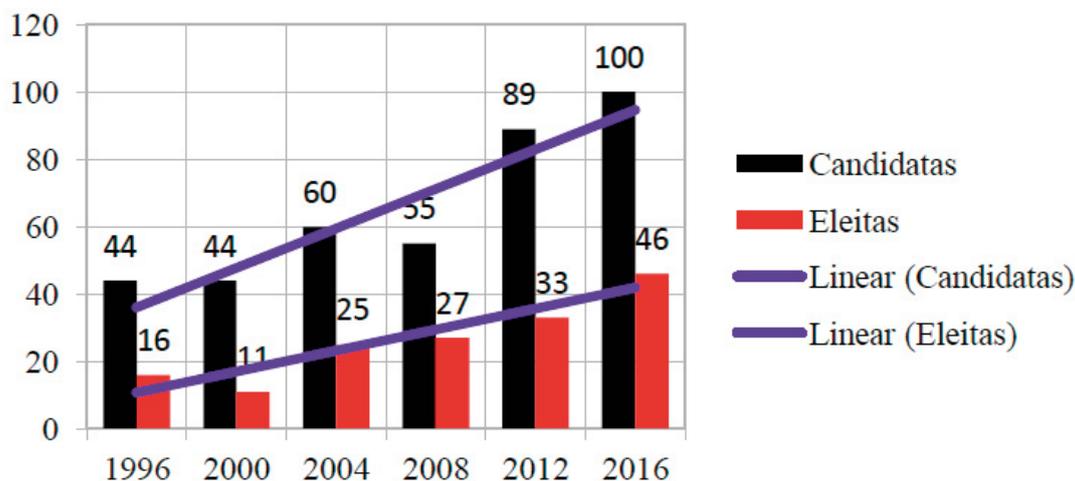
A partir dos dados eleitorais, podemos constatar um crescimento do número de candidaturas e também de mulheres eleitas para prefeita no Rio Grande do Norte, mesmo com as diminuições pontuais, em 2000 de nº de eleitas em comparação com a eleição municipal anterior e em 2008 com a diminuição de candidatas em comparação com as eleições anteriores, mais que não afetaram o ritmo de crescimento, de forma geral.

Na primeira eleição onde prevaleceu a lei 9100/95, que diz que 20% de vagas das candidaturas devem ser reservado vaga para mulheres⁴ em eleições para o legislativo, nós não enxergamos a possibilidade do número de candidatas e de eleitas ter sido afetado pela lei citada.

Já a partir de 2004, vemos a possibilidade dos resultados para os cargos do executivo das eleições municipais, onde houve um aumento considerável do número de mulheres candidatas e de eleitas ter como um dos elementos explicativo a lei de cotas. Nesse ano tendo em vigor a alteração feita em 1997, já que após 8 anos, as mulheres potiguares podem ter expandido seu capital político, tendo um mandato e a possível participação em outra eleição. Além disso, o aumento da participação das mulheres em cargos no legislativo e executivo pode ter criado uma referência social para o gênero, fazendo com que aquelas que antes queriam, sintam-se incentivadas, por verem a possibilidade bem maior, agora. Se observarmos desde 2004 os números de eleitas não caíram, continuaram numa crescente, em números absolutos e em proporcionalidade, ou seja, aumentou-se também a eficiência dessas candidaturas.

⁴ Nesse contexto, em casa onde predominasse o número as mulheres na política, esses 20% seriam reservado aos homens.

Gráfico 1: Nº de candidatas e eleitas a prefeita no RN de 1996 à 2016



Fonte: Dados do TSE 2016. Elaboração dos autores

A tendência linear das candidatas e das eleitas mostram que ao longo dos 20 anos os números ascendem, assim, provavelmente os números de 2020 seguirão aumentando. Sobre o aumento da proporcionalidade, temos a seguinte situação: em 1996 das 44 candidatas a prefeita, 36% conseguiram se eleger, nas eleições municipais de 2016, das 100 candidatas, 46% conseguiram se eleger. Assim chegamos à conclusão de que não foi um aumento de candidaturas que cresceu em números absolutos, mas que as candidaturas se tornaram mais efetivas, haja vista o aumento de 10% na proporcionalidade candidata-eleita.

Além disso, chamamos atenção para o fato de que pode haver mais de uma candidata por município, assim, o número não representa necessariamente o número de municípios onde tiveram mulheres pleiteando a prefeitura. Ainda assim, houve um crescimento na presença de mulheres disputando prefeituras no Rio Grande do Norte, pois o número de eleitas foi de 16 para 46, além dos municípios onde as candidatas não conseguiram vitórias diante das candidaturas masculinas. Apresenta-se um movimento de expansão em toda a unidade federativa, não sendo cabível mais afirmar que seria peculiaridade dos poderes locais, tendo os elementos explicativos mais prováveis em políticas estaduais⁵ e federais⁶.

O HISTÓRICO DAS MULHERES NA POLÍTICA BRASILEIRA

No Brasil, as mulheres ganham os direitos políticos a partir de 1930, podendo votar e ser votada. No Estado do Rio Grande do Norte em 1927 foi promulgada a lei nº 660, onde o artigo 77, dizia: “No Rio Grande do Norte, poderão votar e ser votado, sem distinção de sexo, todos os cidadãos que reunirem condições exigidas nessa lei”. Tornando assim o primeiro Estado a autorizar o voto feminino, ressalvando que não era ainda uma medida que ampliaria para todas as mulheres o voto. Já que a lei definia critérios econômicos para que as mulheres pudessem votar e ser votada.

Alguns pioneirismos da história das mulheres da política são reivindicados pelo Rio Grande do Norte, como o primeiro voto feminino, de Celina Guimarães Viana em 1928, em Mossoró. Também a primeira prefeita mulher do Brasil, Alzira Soriano no município de Lajes, também em 1928. Foi no Rio Grande do Norte que pela primeira vez uma mulher conseguiu chegar a assembleia legislativa estadual.

Não se sabe ainda até que ponto os marcos podem ter construído uma cultura de participação feminina na política Potiguar. Tendo em vista que o número de mulheres eleitas no Estado ainda é tímido, em 1996, por exemplo, apenas 16 mulheres foram eleitas para prefeita. É importante frisar que mesmo com vitórias tímidas, os números do Rio Grande do Norte ainda é alto se comparado com de outros estados, o que se explica por maiores números do Norte e Nordeste em comparação com os outros Estados.

⁵ Destacamos que o Rio Grande do Norte conta também com um histórico de mulheres no Estadual, sendo Wilma de Farias, Rosalba Ciarlini e mais recentemente, fora do recorte estudado, Fátima Bezerra, o que pode vir a ser um outro elemento explicativo.

⁶ Além da política de cotas, no período citado, o brasileiros elegeram a primeira mulher para a presidência da república.

As explicações que tendem a ligar o aumento da participação feminina a locais mais desenvolvidos economicamente parecem não fazer sentido no contexto brasileiro, já que os dados eleitorais mostram uma participação maior nas regiões menos desenvolvidas, vejamos os dados das eleições para prefeito de 2016.

Quadro 2: Porcentagem de participação feminina na eleição de 2016

Região	Porcentagem
Norte	14,80%
Nordeste	15,99%
Centro-oeste	12,58%
Sudeste	8,9%
Sul	7,05%

Fonte: Dados do TSE 2016. Elaboração própria

Os dados do norte e nordeste apresentam percentagens próximas, o centro-oeste aparece um pouco abaixo, mas ainda acima da faixa dos 10%, diferente do sul e sudeste, que estão bem abaixo, puxando assim a média nacional de ocupação de mulheres no cargo de chefe do executivo municipal. Porém, “[...] a mera indicação de que a taxa de sucesso das mulheres é menor no Sudeste do que no Norte, por exemplo, não diz nada sobre a especificidade das candidaturas femininas numa e noutra região, já que é um mero efeito do fato de que as eleições são, em média, mais disputadas nos municípios do Sudeste do que do Norte.” (MIGUEL, 2006).

O autor no seu trabalho citado, identifica três hipóteses que busca responder a diferença entre Norte /Nordeste e Sul/Sudeste nos números. Sendo a primeira, a qual darei mais ênfase: A ligação das mulheres com a política tradicional “Nas regiões mais atrasadas do país, ainda predominam os padrões da política tradicional, baseada na formação de clientelas e no familismo. Esses padrões abririam certos espaços para as mulheres, que seriam então eleitas não por suas trajetórias pessoais ou vínculos com movimentos da sociedade civil, mas na qualidade de representantes de seus clãs familiares.” (MIGUEL, 2006)

Essa hipótese liga o número de mulheres que se elegem prefeita a suas famílias, sendo herdado o capital político do pai, marido ou algum outro familiar próximo, não importando seus atributos para ser eleito, mas ser filha, irmã ou mulher de tal político. É ligado ao Norte e Nordeste pela relação dada entre atraso econômico e sua herança de um Brasil coronelista. Com isso, essas mulheres estariam mais ligadas a partidos de direita, que conseguem ter em seu programa político imagens mais conservadoras, apelando para princípios mais ligados a uma mulher do lar. “A predileção feminina pelos partidos mais conservadores é anotada há tempos pelos estudiosos, embora seja desafiada pelos estudos mais recentes.” (MIGUEL, 2006)

A hipótese cai por terra quando o autor a partir dos dados do TSE constata que “A associação entre mulheres e conservadorismo político não se sustenta, havendo antes uma proximidade grande com relação aos índices dos homens – e as pequenas diferenças não seguem um único padrão.” (MIGUEL, 2006)

A segunda hipótese é da hiperqualificação das mulheres, para superar o machismo que possa barrar sua entrada em diversos espaços que lhes são negados. Assim, essa hipótese afetaria também a política, já que elas se qualificariam para que fossem mais aceitas na política, dada pela valorização em torno do diploma de ensino superior. De fato, nas eleições estudadas pelo autor, visualizou-se um hiato entre a escolaridade dos prefeitos em relação as prefeitas, corroborando para a estratégia da hiperqualificação, porém, esse elemento pode ser vista em todas as regiões, o que descarta a possibilidade de no norte e nordeste elegerem-se mais mulheres do que o sul e sudeste pela segunda hipótese.

A terceira está ligado a demografia das regiões, explicando o número de vereadoras devido ao maior número de mulheres como votantes, partindo do pressuposto que por serem mulheres, votariam nas mulheres candidatas, a partir de uma identificação.

Caso se aceite que as mulheres eleitoras beneficiam as mulheres candidatas, parte da diferença de desempenho entre as regiões poderia ser explicada pela distribuição dos sexos na população. Como se sabe, há um padrão migratório interno no Brasil, na direção sobretudo do Nordeste para o Sudeste, com predominância masculina – tipicamente, o homem migra em busca de melhores oportunidades de trabalho, prometendo buscar a família quando estiver mais bem estabelecido. Em muitos municípios nordestinos, há um déficit de homens adultos – e, portanto, um eleitorado bem mais feminino. A hipótese afirma que as mulheres teriam maior facilidade para vencer eleições nesses municípios. (MIGUEL, 2006,p.)

A partir do conhecimento que durante o século passado houve um êxodo de pessoas da região norte e nordeste para o sudeste, pois a realidade de suas regiões era de um ciclo de pobreza, extensos períodos de seca e falta de oportunidades. Dentro dessa mudança demográfica, a maior parte das pessoas eram do sexo masculino, que iam em busca de emprego, conseguir dinheiro e voltar para sua região para trazer a família, aumentando assim o número de mulheres em relação aos homens.

O autor para testar a hipótese faz uso da regressão linear com os números de população feminina de cada município e um número de mulheres eleitas (MIGUEL, 2006), porém com o estudo das três eleições (1996,2000,2004) a hipótese da relação entre eleição de mulheres para vereadora e a migração dos homens para o sudeste foi rejeitada.

Com a queda de três hipóteses que buscavam dar resposta a diferença regional no desempenho feminino nas eleições, mostra-se necessário pesquisas mais elaboradas que busque compreender quais são os elementos que explicam essa diferença (MIGUEL, 2006). Caberia também em um outro momento entender como está o hiato das regiões nas últimas eleições, buscando novos elementos que entram no jogo político, tal como o decorrer da política de cota feminina, haja vista que a última eleição municipal abrangida pela pesquisa foi de 2004, menos de 10 anos após ser estabelecido 30% das vagas para candidatos do partido para legislativo serem mulheres.

Trouxemos esse extenso debate sobre a diferença regional e possíveis hipóteses que explicariam ela, por entender que é necessário explicitar que o modo como é dado a participação das mulheres na política mostra-se particular em cada região. Que por trabalhar com as eleições para prefeita no Rio Grande do Norte, uma unidade federativa da região Nordeste, quando se põe na mesa que a tendência nessa região é um maior êxito, entenderemos que as 33 mulheres eleitas em 2014 é um caso particular, que dificilmente encontraremos em outras regiões, mesmo sendo uma porcentagem que não chega aos 30%.

MULHERES E A EFICIÊNCIA NA SAÚDE PÚBLICA MUNICIPAL

A partir do que foi levantado sobre sensibilidade feminina, que diferenciaria o modo de fazer políticas públicas, procuramos um campo que locus que pudesse nos ajudar a responder nossa pergunta. Para isso, pensamos o seguinte: a partir da realidade dos municípios do Rio Grande do Norte procuraremos os municípios mais eficiente no gasto com saúde pública, a partir do trabalho de Albuquerque e Almeida (2016) e observaremos a partir deles, quais estavam sendo administrados por mulheres no ano dos dados.

No Brasil, alguns partidos têm um discurso que privilegia o social, e nisto saúde e educação são as principais retóricas das plataformas eleitorais, mas quando assumem o executivo não conseguem colocar estes lugares no centro da política. Por que? Uma das explicações levantada no seminário é de que a competência maior para estes temas ainda é das mulheres política e que estas, quando chamadas a exercer secretarias e postos chaves em campos como saúde, cultura e educação são, via de regra, relegadas a uma posição desvalorizada no interior do próprio partido e/ou da coligação que está no poder (GROSSI. MIGUEL. 2001. p, 194)

A citação acima foi uma das molas que impulsionaram o desenvolvimento da hipótese que nos municípios com prefeitas, a saúde pública é gerida com eficiência. Ao buscar uma literatura que falasse sobre isso em locus empírico, nos deparamos com um trabalho que jogou luz sobre a possibilidade, Trata-se o trabalho de Brollo e Troiano (2012), que estuda eleições “apertadas” em municípios brasileiros, quando só há dois candidatos, um homem e uma mulher. O trabalho é rico em cuidados metodológicos que o faz chegar a conclusão que nas eleições municipais com esse caso citado acima, as mulheres conseguiam ter um melhor desempenho na saúde pública. Enquanto no caso oposto, os homens aumentavam o número de cargos comissionados, a fim de conseguir uma reeleição

Para dar conta da hipótese, se faz necessário o debate de alguns conceitos utilizados para chegar até nossa resposta. A saúde pública ganhou a devida atenção na constituição federal de 1988, essa estabelecendo a criação de um Sistema Único de Saúde (SUS), um sistema que integraliza todos os entes federados sendo financiado também por todos os entes. Cabendo a ele:

Art. 200. Ao sistema único de saúde compete, além de outras atribuições, no termo da lei:

- I. - Controlar e fiscalizar procedimentos, produtos e substâncias de interesse para a saúde e participar da produção de medicamentos, equipamentos, imunobiológicos, hemoderivados e outros insumos;
- II. - executar as ações de vigilância sanitária e epidemiológica, bem como as de saúde do trabalhador;
- III. - ordenar a formação de recursos humanos na área de saúde;
- IV. - participar da formulação da política e da execução das ações de saneamento básico;
- V. - incrementar em sua área de atuação o desenvolvimento científico e tecnológico;
- VI. - fiscalizar e inspecionar alimentos, compreendido o controle de seu teor nutricional, bem como bebidas e águas para consumo humano;
- VII. - participar do controle e fiscalização da produção, transporte, guarda e utilização de substâncias e produtos psicoativos, tóxicos e radioativos;
- VIII. - colaborar na proteção do meio ambiente, nele compreendido o do trabalho. (BRASIL, 1988)

Os municípios ficaram responsáveis pela atenção básica, de menos complexidade, cuidando dos postos de saúde, com exames, saúde comunitária e do trabalho, vacinação, acompanhamento das famílias e das gestantes, cirurgias de baixa complexidade, atendimento psicológico e de assistencial social, tendo também, programas federais que ajudaram e orientaram os municípios, como o Programa Saúde na Família. Englobando: Imunização, cuidados nutricionais, consulta com médicos com especialidade básica, dentistas, saúde básica, emergência básica, visita nas casas para prevenção e orientações, pré-natal, tendo como despesa obrigatória 15% da receita municipal. Na realidade do Rio Grande do Norte, onde os municípios enfrentam problemas de recursos próprios, a saúde pública depende principalmente do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), além de emendas parlamentares e de repasses do governo federal.

A hipótese fala em eficiência para entender se realmente há a relação entre gênero e gestão de políticas públicas. Por eficiência, entender o melhor custo-benefício, ou seja, os melhores resultados obtidos, com o menor insumo. (DRAIBE, 2001). A escolha da eficiência levanta também uma questão importante, em um momento da política onde se fala mais em uma máquina quebrada que precisa de reformas, que não há recursos, a eficiência presa pela redução de custos, assim, avaliar a eficiência de uma política pública está atento as questões emergentes na política.

O trabalho das autoras Albuquerque e Almeida (2016) nos oferece quais os municípios mais eficientes em 2014 no Rio Grande do Norte. Para isso, elas utilizaram como ferramenta o Data Envelopment Analysis (DEA), uma técnica de pesquisa operacional que tem como base um modelo matemático não paramétrico de programação linear. A ferramenta a partir dos dados de entrada e os resultados, dando um score de 0 a 1, tendo os que chegarem a 1 como municípios eficientes. Os dados de entradas utilizados foram os seguintes: despesa total saúde/hab por ano, de 2014. Sendo os de saída ou resultados os seguintes: Cobertura de acompanhamento das condicionalidades de saúde do Programa Bolsa Família, percentual dos partos normais realizados, proporção de nascidos vivos de mães com 7 ou mais consultas pré-natal e percentual de vacinas com coberturas adequadas. Vejamos a seguir o resultado:

Quadro 03-Municípios do RN eficientes em saúde

Municípios do RN que atingiram a eficiência a partir do DEA

DMU	Score	População	Despesa Total Saúde/Hab pop
Acari	1	11349	406,64
Antônio Martins	1	7188	606,97
Apodi	1	36120	366,88
Augusto Severo	1	9688	406,4
Baraúna	1	26799	298,83
Bodó	1	2385	985,51
Camaúba dos Dantas	1	7972	543,61
Cerro Corá	1	11305	544,88
Encanto	1	5554	822,52
Florânia	1	9250	550,65
Jaçaná	1	8702	409,12
Jardim de Piranhas	1	14476	445,84
Jardim do Seridó	1	12540	403,88
Lagoa Nova	1	15110	369,44
Lucrecia	1	3897	824,83
Messias Targino	1	4489	780,6
Paraú	1	3907	585,48
Patu	1	12635	487,13
Pedro Avelino	1	7122	519,86
Pilões	1	3723	926,1
Rafael Fernandes	1	5001	370,09
Santana do Seridó	1	2661	594,96
São Bento do Trairi	1	4262	1437,22
São Fernando	1	3572	707,12
São João do Sabugi	1	6196	383,65
São José do Seridó	1	4528	568,62
São Miguel do Gostoso	1	9333	410
São Paulo do Potengi	1	17066	466,95
Senador Georgino Avelino	1	4269	542,03
Sítio Novo	1	5384	563,31
Tenente Laurentino Cruz	1	5677	528,29
Timbaúba dos Batistas	1	2408	789,62
Triunfo Potiguar	1	3386	894,19

Fonte: Albuquerque e Almeida (2016) a partir do DEA

Percebemos que 33 dos 167 municípios foram considerados eficientes, pois chegaram ao score 1, a partir desse resultado, verificamos o gênero dos prefeitos, constatando assim que apenas três destes municípios eram geridos por mulheres, sendo eles, Patu, por Evilásia do Partido Socialista Brasileiro (PSB). Em São Bento do Trairi, por Kally também do PSB. Fafá do Partido Movimento Democrático Brasileiro em São Miguel do Gostoso

Patu é um município da Mesoregião Oeste Potiguar, com uma média de 12635 habitantes, a partir dos dados disponíveis no repositório do Tribunal Superior Eleitoral, podemos afirmar que desde 1996, Evilásia foi a primeira mulher eleita para prefeita na cidade. O partido da prefeita perdeu em 2010 a eleição para governador do estado, após 8 anos a frente do estado.

São Bento do Trairi é um município da Mesoregião Agreste Potiguar, com uma média de 4262 habitantes, podemos afirmar que Kally foi a primeira mulher a ser eleita prefeita no recorte temporal de 1996 à 2012, período no qual temos disponíveis os dados. O partido da prefeita perdeu em 2010 a eleição para governador do estado, após 8 anos a frente do estado.

São Miguel do Gostoso é um município da Mesoregião Leste Potiguar, com uma média de 9333 habitantes, podemos afirmar que Fafá foi a primeira mulher a ser eleita no recorte temporal de 1996 à 2012, período no qual temos disponíveis os dados. O partido da prefeita é o PMDB, que em 2012 encontra-se na vice-presidência da república. O PMDB é um partido com grande enraizamento no interior, ele conta com um grande número de prefeituras no Rio Grande do Norte.

Podemos observar que nos três casos trata-se de prefeitas de cidades que ou nunca teve uma mulher no cargo de chefe do executivo ou há muito tempo não tinha. Para trabalhos futuros seria interessante observar se nos outros municípios para se onde já teve uma prefeita, houve mais chance de outras se elegerem, Além disso, são municípios pequenos, abaixo dos 15 mil habitantes e no interior do Estado.

Pensando na expansão dos números, podemos pensar em duas possibilidades: Uma rotatividade de prefeituras, onde aos poucos as mulheres estão ocupando locais nunca ocupados. A outra possibilidade é de que quando ocupado uma prefeitura, as mulheres conseguem mais chance, seja se reelegendo ou outra conseguindo ocupar também, e além dessas cidades, ocupando novos municípios. A partir do que já foi exposto, a primeira parece ser mais viável que a segunda.

Sobre a despesa em saúde por habitante, São Bento do Trairi foi aquele que mais gastou na área, tendo em 2014, tendo uma média de 1437, indo em contramão a média de gastos dos outros dois, que está abaixo dos 500, indo também em contra mão de 66%, que gastaram de R\$ 300,00 a R\$ 500,00. Ficando entre os 3% que gastaram mais de R\$ 1000,00. (ALBUQUERQUE e ALMEIDA. 2016)

Tomando noção de que cerca de 134 municípios eram administrados por homens em 2014, e destes 30 apareceram como eficientes e de que 33 municípios era administrado por mulheres e destes 3 apareceram como eficientes, em números absolutos a hipótese que as mulheres são mais eficiência nos gastos com saúde pública municipal é refutada, vejamos em números proporcionais.

Proporcionalmente, a partir do universo de número de prefeituras geridos por gênero temos, 80,2% dos municípios sendo administrados por homem e 19,8% administrado por mulheres. Dos 134 municípios geridos por homens, 30 atingiram o score 1, sendo assim, 22,4% dos municípios geridos por homens mostraram-se eficientes. Dos 33 dos municípios, 3 atingiram o score 1, sendo assim, 9,1% dos municípios geridos por mulheres foram eficientes.

A primeira vista, pode-se achar que há uma discrepância nas porcentagens, mas deve ser levado em consideração, que os homens estão em muitas mais prefeituras, para ser exato há uma super- representação de 4,5x. Já nas porcentagens, esse valor é bem menor, mostrando outras variáveis explicam bem melhor os resultados do que um recorte de sexo.

CONCLUSÃO

Reconhecemos que por termos optado por uma metodologia mais simples, possa ter faltado ferramentas que conseguissem apreender elementos que ajudassem na verificação da hipótese, porém, temos a intenção de continuar o trabalho, procurando novas ferramentas que nos auxiliem. Porém, dado a metodologia usada, a contribuição dos dados do DEA do trabalho referenciado e a partir da bibliografia discutida, chegamos a conclusão de que nossa hipótese não se comprava no Rio Grande do Norte, no recorte temporal escolhido.

Sabe-se que a ciência não é construída somente pela comprovação de hipóteses, apesar de isso ser superestimado pela academia. As refutações constroem o saber científico, quando chegamos a negação daquilo que acreditávamos, estamos contribuindo também para o saber científico, pois se no senso comum ligam as mulheres as profissões de cuidado e na política ligam-na área social, quando fizemos o estudo de caso, das prefeitas dos municípios do Rio Grande do Norte, que foram eleitas em 2012 e os dados sendo de 2014, essa crença no senso comum não se prova materialmente.

Acreditamos que com o aumento do número de mulheres chefiando o executivo municipal, pode aumentar a proporção de municípios eficientes com prefeita. Porém, temos noção da importância compreender dois processos: Defender a inclusão de mais mulheres na política como uma questão de justiça, não por disposições que são "inatas" a elas. Devem ser buscado outros fatores que levam a eficiência das políticas públicas, impactando os resultados diferentes dos municípios do Brasil.

Foi discutido no nosso trabalho sobre as linhas explicativas na defesa da mulher na política e a partir dela de como algumas levam a certos perigos, que são desnecessárias, haja vista que resposta ao problema é muito mais simples, uma questão de justiça, de inclusão de segmentos historicamente excluídos da democracia.

Deve ser buscado fatores explicativos para o resultado da eficiência da saúde municipal além do gênero, pois a partir da nossa pesquisa, chegamos a conclusão de que é uma linha muito tênue, pouco nítida do verdadeiro impacto do gênero na política pública, o trabalho de Albuquerque e Almeida (2016), trouxe outros fatores que impactam na eficiência, como as audições que são realizadas pela Controladoria Geral da União, que por não poder fazer audição dos 5 mil municípios brasileiros, faz sorteio dos municípios que serão auditados, então entre os 33 com score 1, a maioria foi auditado, outros chegaram a ser auditado até 2 vezes.

Outro fator que se mostrou impactante para as autoras, é o partido político dos prefeitos que estão na chefia dos municípios que alcançaram a eficiência, sabendo que o governismo é uma característica da política brasileira, então os prefeitos ligados ao governador ou ao presidente tem acesso a privilégios advindo de barganhas, o que pode impactar nesses resultados. Mesmo que os municípios mais eficientes tenham sido em sua maioria aqueles que gastaram menos por habitante. Ou seja, privilégio de recursos vindo dos outros poderes não influenciariam diretamente na eficiência.

Sobre os partidos, quando observamos o partido político das prefeitas em 2012, vemos a seguinte distribuição no espectro político a partir dos 4 partidos que mais conseguiram eleger suas candidatas. Partidos de direita (DEM): 7. Centro (PSB, PMDB): 12. Esquerda (PSB): 4. A partir disso vemos uma guinada das prefeitas para o centro e a direita, um fenômeno nacional, como podemos ver no trabalho de Luis Felipe Miguel (2006).

Quando vemos o movimento feminista, que luta pelo direito das mulheres e a participação das mesmas no sistema político, podemos observar a relação das mesmas com os partidos de esquerda, porém, é curioso ver que os partidos de centro e de direita estão conseguindo ter um maior êxito na eleição de mulheres para o executivo municipal. No mesmo trabalho citado acima, é discutido a possibilidade da imagem de uma mulher mais tradicional, seja mais aceito pelo eleitorado do Brasil, não apenas de nossa região. As três prefeitas que seus municípios aparecem na lista dos mais eficientes, é um de um partido do centro, um partido mais fisiológico, que se expandiu para os interiores a partir da redemocratização e contava por muito tempo com maior bancada de deputados federais, que graças a isso chegou na vice-presidência nos governos petistas. O partido das outras duas é ligado ao progressismo e tem um programa à esquerda. O PSB, foi o partido do governo durante 8 anos, com a eleição de Wilma de Farias em 2002, as mulheres do seu partido foram as que mais ocuparam a chefia dos executivos municipais do Rio Grande do Norte, mas desde então os números vem caindo, até a eleição de 4 mulheres em 2012, 50% delas estando na lista de municípios com score 1.

Ao final dessa pesquisa, tendo noção de até onde poderíamos chegar em um trabalho com esse tamanho e tempo dedicado, que nossa contribuição pôde ser bem maior sobre a participação política das mulheres do que descrições do que é saúde pública e as funções de cada ente, de métodos de avaliativos e cálculos sofisticados.

REFERÊNCIAS

- ALBUQUERQUE, Terezinha Cabral. ALMEIDA, Lindijane de Souza. O USO DA ANÁLISE ENVOLTÓRIA DE DADOS (DEA) NA BUSCA DA EFICIÊNCIA NA SAÚDE NOS MUNICÍPIOS DO RIO GRANDE DO NORTE/BRASIL NO ANO DE 2014 . VII Congreso Internacional en Gobierno, Administración y Políticas Públicas. GIGAPP. Outubro, 2016. Disponível em <<http://www.gigapp.org/index.php/comunidad-gigapp/publication/show/2482> >. Acesso em 3 jul, 2019.
- BROLLO, Fernanda; TROIANO, Ugo. What happens when a woman wins an election? Evidence from close races in Brazil. **Journal of Development Economics**, v. 122, p. 28-45, 2016.
- DALLARI, Sueli Gandolfi. O direito à saúde. **Revista de saúde pública**, v. 22, p. 57-63, 1988.
- DRAIBE, Sônia Miriam. 2001. Avaliação de implementação: esboço de uma metodologia de trabalho em políticas públicas. In: BARREIRA, Maria Cecília Roxo Nobre; CARVALHO, Maria do Carmo Brant de Carvalho (Orgs.). Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais. Ed. IEE/PUC-SP, São Paulo. GROSSI, Miriam Pillar; MIGUEL, SÔNIA. Transformando a diferença: as mulheres na política. **Revista Estudos Feministas**, v. 9, n. 1, p. 167-206, 2001.
- JÚNIOR, Aylton Paulus; JÚNIOR, Luiz Cordon. Políticas públicas de saúde no Brasil. **Revista Espaço para a Saúde, Londrina**, v. 8, n. 1, p. 13-19, 2006
- MIGUEL, Luis Felipe; DE QUEIROZ, Cristina Monteiro. Diferenças regionais e o êxito relativo de mulheres em eleições municipais no Brasil. **Revista Estudos Feministas**, v. 14, n. 2, p. 363, 2006.
- MIGUEL, Luiz Felipe. Política do interesse, política do desvelo: representação e “singularidade feminina”. Florianópolis, *Revista de Estudos Feministas*, v. 9, n. 1, 2001
- OLIVEIRA, BRUNA KAROLINE VASCONCELOS; FERNANDES, JEAN LUCAS MACEDO . As eleições municipais no Nordeste: Uma análise dos resultados eleitorais para as prefeituras (2000-2012). *?*, v. 22, p. ?, 2013
- PINTO, Céli. Paradoxos da participação política da mulher no Brasil. *REVISTA USP*, São Paulo, n.49, p. 98-112, março/maio 2001. Disponível em <<http://www.usp.br/revistausp/49/07-celiregina.pdf> >. Acesso em: 9 jul. 2019
- SOUZA, Celina. 1996. Reinventando o poder local: limites e possibilidades do federalismo e da descentralização. **Revista São Paulo em Perspectiva**. 10(3).