

## **SOBRE GÊNERO: uma Análise Qualitativa Comparada das Políticas de Defesa dos países Sul-Americanos**

Natália Schwether (ECEME/PPGCM)

**RESUMO:** A incorporação das mulheres nas Forças Armadas é um fenômeno novo na América do Sul, datam da década de 1980 os primeiros ingressos de mulheres em sua maioria nos quadros auxiliares, mais recente, ainda, são as proposições de políticas que visam aprimorar as condições femininas na instituição, dos anos 2000. Verifica-se, no entanto, que embora os países sul-americanos apresentem similaridades contextuais, nem todos possuem uma política atenta ao gênero no setor de defesa. Diante dessa constatação esse artigo se propõe a aplicar a técnica de análise qualitativa comparada (QCA), com o intuito de encontrar possíveis condições suficientes e/ou necessárias capazes de explicar o motivo pelo qual há uma divergência de resultado entre os países. Para tanto, parte de uma revisão da literatura, na qual encontra três possíveis explicações ao fenômeno de interesse, dispostas em uma Tabela da Verdade. Demonstra-se, então, o passo a passo da estratégia empírica adotada, para, por fim, discutir os resultados encontrados. O estudo faz-se pertinente uma vez que, empiricamente, são escassos os trabalhos que sistematizam a produção na área, ao mesmo tempo que, ter conhecimento de uma possível combinação de fatores de maior sucesso auxilia o processo de proposição política.

**Palavras-Chave:** Defesa; Gênero; QCA.

**ABSTRACT:** The women incorporation into the armed forces is a new phenomenon in South America, the first inflows of women, mostly in auxiliary staff, date from the 1980s, more recently, are the policy proposals that aim to improve female conditions in military, from the 2000s. However, although South American countries have contextual similarities, not all of them have a gender-sensitive policy in the defense sector. Given this observation, this article proposes to apply the Qualitative Comparative Analysis (QCA), in order to find sufficient and/or necessary conditions capable of explaining why the countries have different results. Therefore, it starts from a literature review, which has found three possible explanations to the phenomenon of interest, arranged in a Truth Table. Then, it was demonstrated, step by step, of the empirical strategy to finally discuss the results. This study is relevant since, empirically, there are few works that systematize the knowledge, as well as being aware of a possible successful combination of factors helps the process of political proposition.

**Keywords:** Defense; Gender; QCA.

## Introdução

As Forças Armadas, tal qual as demais organizações, são uma instituição produtora e definidora de gênero. A masculinidade hegemônica é reificada em seus processos e estereótipos que sugerem, por exemplo, que os homens são mais disciplinados, mais aptos fisicamente, possuem maior controle emocional e são mais inteligentes e, por isso, mais capacitados para exercerem as funções demandadas (Segal 2006; Hinojosa 2010).

O culto ao masculino fez com que, apesar do aumento numérico de mulheres na instituição e da maior atribuição de funções nas últimas décadas, permanecesse havendo grande resistência para integração efetiva do segmento feminino, em termos de políticas públicas e práticas cotidianas (Segal 2006).

Em decorrência disso, as mulheres são alocadas em posições socialmente sexgadas; ou seja, ocupam, em sua maioria, atividades administrativas e relacionadas à saúde. Essa distribuição desigual das especialidades configura uma barreira objetiva na busca por direitos iguais no trabalho (Caprioli 2000).

Logo, o aumento do número de mulheres, o que equivaleria a uma integração formal, não resultou, necessariamente, em uma maior integração social (Carreiras 2004). Afinal, enquanto estiverem em posições de pouca agência, sofrerão com a objetificação (Duncanson e Woodward 2016), e permanecerão carentes por políticas que minorem as diferenças.

Assim, a compreensão de gênero é essencial para propor soluções e promover mudanças. A fim de que a igualdade seja atingida, tanto as estruturas basilares quanto as atitudes que tornam as mulheres inferiores e subordinadas demandam alterações (Heineken 2002).

Gênero é, fundamentalmente, uma construção social, resultado de interações sociais e significados simbólicos. Em segunda medida, é uma expressão de poder promotora de hierarquias baseadas nas diferenças percebidas entre os sexos. Na política o gênero ordena o pensamento, ao passo que as estruturas sociais selecionam e valoram características a partir de sua associação com a masculinidade e a feminilidade, afetando, em última instância, as vidas de mulheres e homens e de toda a sociedade (Sjober 2011; Stachowitsch 2012).

Este estudo tem, então, como primeiro objetivo avaliar comparativamente, por meio da técnica cunhada como *Qualitative Comparative*

*Analysis* (QCA), nove países da região sul-americana – Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Paraguai, Peru e Uruguai –, no que tange a proposição de uma política de gênero para o setor da defesa. O emprego da técnica se dá com o intuito de verificar, a partir de proposições teóricas, quais os padrões causais são responsáveis por, mesmo diante de contextos sócio temporais semelhantes, os países divergirem em seus resultados (George e Bennet 2005).

O diferencial deste estudo consiste na formalização da técnica; ou seja, fornece ferramentas analíticas para comparação dos casos exibindo as potenciais semelhanças e diferenças entre eles. Ao mesmo tempo que extrapola os limites da pesquisa convencional (orientada por variáveis), permite a formulação de afirmações amplas (Ragin 2000).

Para aplicação da técnica são percorridas três principais etapas. Inicia-se pela seleção dos casos e definição das configurações iniciais, passa-se a construção de uma tabela onde expressam-se os principais atributos e, a partir dela são empreendidos testes de necessidade e suficiência. Os resultados são, então, avaliados, levando em consideração, principalmente, a simplificação das afirmações. Espera-se, ao final, obter uma melhor compreensão de casos em específico ou um conjunto de casos (Ragin 2000).

Destarte, decorridos, aproximadamente, quarenta anos da entrada oficial de mulheres nas Forças Armadas dos países sul-americanos, faz-se pertinente verificar se as hipóteses levantadas para a viabilização desse processo correspondem à realidade. Outrossim, espera-se com isso compreender qual a combinação de fatores fornece maiores subsídios para a proposição de políticas que visem a eliminação de posicionamentos discriminatórios e garantam oportunidades iguais para homens e mulheres. Igualmente, conferir um enfoque de gênero à defesa impulsiona a reflexão sobre a carência de estudos atentos a uma incorporação feminina de qualidade, que respeite particularidades, esteja atenta às necessidades e preconize a modernização institucional.

## **Revisão de Literatura**

As Forças Armadas são historicamente e reconhecidamente uma organização de predomínio masculino, na qual os homens determinam a condução dos processos. Como resultado, é atribuída pequena relevância à temática de gênero, a qual é tratada de forma separada e não integra o núcleo das deliberações (Schofield e Goodwin 2005). O avanço dos interesses

femininos é conduzido de forma vagarosa, e as decisões são todas reativas; ou seja, são tomadas apenas após a ocorrência de um problema (Carreiras 2002).

Os proponentes das políticas, em geral, não estão atentos às pautas que demandam maior comprometimento e tempo. Priorizam, ao contrário, ações de curto prazo, emergenciais, como a regulamentação das especialidades, classes, armas, serviços e critérios de seleção, a adequação das instalações e do uniforme e as normas internas (Carreiras 1999).

No entanto, são as políticas atentas a integração qualitativa das mulheres no ambiente militar que aqui serão compreendidas como as políticas de gênero; isto é, aquelas políticas que asseguram direitos e findam com a desigualdade e a discriminação. São exemplos: licença maternidade, regulamentação de casamentos entre militares, combate ao abuso sexual, constituição de espaços para diálogo e redes de apoio.

Em uma revisão de literatura foram encontradas três diferentes situações que, possivelmente, favoreçam para que uma política de gênero irrompa na agenda de defesa dos países. A primeira delas estabelece paralelo com as teorias sobre representação política<sup>1</sup>; uma vez que, postula que mulheres quando em posições de chefes de Estado ou titulares da pasta de defesa conferem maior atenção à temática de gênero, assim como demonstram maior vontade política para implementar mudanças (Escobar 2011; Castrillón e Chrismar 2013). De acordo com Escobar (2011, 3, tradução nossa)

O caminho para a equidade de gênero, segue sendo conduzido somente por mulheres. Por esse motivo, o percurso se torna lento e tedioso quando não existem mulheres em posições de liderança que injetem a vontade política, que qualquer processo de mudança em matéria de gênero requer, mais ainda tratando-se de uma esfera de decisão, como é a de defesa e segurança, monopolizada historicamente pelo gênero masculino.

Em um estudo com dez países latino-americanos, Castrillón e Chrismar (2013) constataram que mulheres em postos chaves tendem a favorecer a incorporação da perspectiva de gênero nas políticas públicas no âmbito da defesa, ou seja, estariam preocupadas com a construção de relações mais equitativas, acabando com as desigualdades.

---

<sup>1</sup> A representação descritiva entende que para uma boa representação todos os segmentos da população devem ser representados por seus pares no parlamento. Já, a representação substantiva foca no momento posterior à eleição; ou seja, a representação dos interesses identificados como feministas, por exemplo, não é, necessariamente, garantida pelo aumento da quantidade de mulheres no parlamento.

O segundo argumento encontrado na literatura pressupõe a existência de um entrelaçamento entre os níveis doméstico e internacional de ação dos Estados; o comportamento de um país é determinado tanto por fatores internos, quanto está sujeito à influência externa<sup>2</sup>. Por conseguinte, um Estado ao se comprometer com a agenda internacional de Mulheres, Paz e Segurança, implementando a Resolução 1325 do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (CSNU)<sup>3</sup>, torna-se mais propenso a adotar políticas de gênero no âmbito interno (Giannini, Lima e Pereira 2016).

De acordo com esse raciocínio, a elaboração de um Plano Nacional de Ação (PNA), em resposta à Res.1325, seria, então, uma oportunidade para o estabelecimento de ações estratégicas, a identificação de prioridades, a alocação de recursos e a determinação de responsabilidades e prazos de execução (Fritz 2010; Escobar 2011). Os PNAs seriam um mecanismo de promoção de políticas para a igualdade de gênero na defesa (Giannini 2016).

O terceiro argumento atribui à crescente profissionalização das Forças Armadas, processo embasado, entre outros, na abertura de postos para as mulheres e no fim da conscrição obrigatória, a maior integração do contingente feminino. Em um levantamento, Carreiras (2004, 84) revela que dentre os membros da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) os “países mais integracionistas são aqueles onde predomina o serviço militar voluntário”.

A proposição apoia-se, também, na teoria de Moskos (1988) sobre a alternância de funcionamento da estrutura militar, passando de um modelo institucional para um modelo ocupacional. As novas atribuições das Forças Armadas e o incremento tecnológico teriam modificado a lógica militar, orientada de forma mais profissional. Reflexo, principalmente, da reestruturação do serviço militar, valorização de aspectos técnicos e entrada das mulheres (Carreiras 1995).

Assim, considerando os três distintos pressupostos localizados na literatura, a continuidade realizar-se-á uma análise comparada sistemática dos países sul-americanos. A região sul-americana caracteriza-se por iniciar o processo de incorporação feminina nas Forças Armadas de forma relativamente simultânea, na década de 1980. Em específico, Argentina, Brasil,

---

<sup>2</sup> Putnam (2010) trata essa inter-relação como o jogo de dois níveis, para o autor o entrelaçamento entre esses dois campos é inevitável.

<sup>3</sup> A Resolução 1325 do CSNU, assinada em 2000, postula a importante participação de forma igualitária das mulheres na prevenção e solução dos conflitos, na construção e promoção da paz e da segurança. Entre seus objetivos estão: aprimorar a representação feminina, quantitativamente e qualitativamente, tanto nas operações da ONU, quanto nos processos de tomada de decisão nacionais, regionais e internacionais; solicitar aos Estados que adotem medidas de proteção às mulheres e crianças da violência de gênero, violações e abusos sexuais; demandar que os Estados e a ONU adotem em suas práticas operacionais uma perspectiva de gênero (CSNU, 2000).

Chile e Uruguai vivenciavam, nessa década, o fim dos regimes militares e davam início aos seus processos de redemocratização, contexto que permitiu a vocalização de novas demandas, entre elas a igualdade entre os cidadãos. Na Bolívia, Colômbia e Equador, o ingresso das mulheres não foi reflexo de uma diretriz política centralizada, mas seguiu conveniências institucionais (Escobar 2009).

Atualmente, as mulheres estão presentes em todas as Forças Armadas dos países sul-americanos, porém seguem atuando, majoritariamente, em funções administrativas. O principal desafio, hoje, não se trata do incremento numérico de mulheres, mas sim da implementação de políticas que promovam um melhor ambiente de trabalho e atenção às demandas femininas. Contudo, como é possível observar no quadro abaixo (Quadro 1), apenas alguns países da região, até o presente momento, desenvolveram suas políticas:

**Quadro 1.** Mapeamento das Políticas

<b>Países</b>	<b>Política</b>
Argentina	<i>Equidad de Género y Defensa: una política en marcha</i>
Bolívia	<i>Plan de Género en el Sector Defensa</i>
Brasil	Não localizada
Chile	<i>Plan de Igualdad de Oportunidades</i>
Colômbia	<i>Política de Equidad de Género para la Fuerza Pública</i>
Equador	<i>Política de Género de las Fuerzas Armadas</i>
Paraguai	Não localizada
Peru	Não localizada
Uruguai	Não localizada

Fonte: Elaborado pela autora.

Dessa forma, a atenção divergente dos países às políticas de gênero no setor de defesa, possivelmente, pode se dar em decorrência de um dos fatores encontrados na literatura ou de uma combinação dos mesmos, a que se dedica esse artigo.

### **Estratégia Empírica**

O procedimento analítico adotado foi a comparação com fim explicativo, ao propor um teste para as hipóteses encontradas na literatura. A comparação

aplica-se quando o número de casos a serem analisados não é suficientemente grande para ser realizada uma análise estatística (Perez-Liñán 2010).

A pergunta que norteia a pesquisa pretende encontrar as razões para que em certos casos ocorra um resultado (Y) e em outros não (não-Y), ou seja, busca descobrir os fatores causais responsáveis pelo resultado. Pergunta-se, então: sob quais condições um país desenvolve uma política de gênero para a defesa?

Consideramos três variáveis independentes (VI) como possíveis explicações para se alcançar a política:

X1: A presença (ou não) de líderes mulheres no Executivo;

X2: A implementação (ou não) da Resolução 1325 da ONU;

X3: O serviço militar é (ou não) voluntário.

Todas elas podem ser consideradas variáveis categóricas, uma vez que delas extraem-se observações qualitativas, ao mesmo tempo em que são dicotômicas - estão fora ou dentro de um conjunto, pertencendo ou não a ele (Perez-Liñán 2010).

A variável dependente (VD) é nomeada como Política de Gênero para a Defesa (PGD), a qual diz respeito às políticas de integração qualitativa de mulheres na esfera militar. Logo, o resultado é positivo quando é possível identificar tal política nos documentos de defesa de um determinado país, por outro lado, nos casos em que essa política não é observável, entende-se que a PGD está ausente.

As unidades da análise configuram a população (nesse caso Estados), porém diante da impossibilidade de um estudo em profundidade de todos eles, foi selecionada uma amostra de interesse, a partir do método da diferença de Mill, buscando pela variação na VD. Dessa forma, a amostra compõe-se por nove países da região sul-americana, dentre os quais figuram-se distintos estágios da integração – cinco deles, de acordo com a verificação de seus documentos possuem uma política atenta às necessidades das mulheres, e quatro deles não fazem menção ao tema.

Na matriz de dados qualitativa (Quadro 2A) os casos estão dispostos nas linhas e as variáveis nas colunas, já na matriz binária (Quadro 2B) segue-se o mesmo ordenamento, porém foram atribuídos os valores 0 ou 1, a partir da lógica booleana, conforme a ausência ou presença das variáveis. Será esse o formato utilizado nas análises em sequência:

**Quadro 2A.** Matriz com informação qualitativa

CASO	X1	X2	X3	Y
Argentina	Houve	Implementou	Voluntário	1
Bolívia	Não houve	Não implementou	Obrigatório	1
Brasil	Houve	Implementou	Obrigatório	0
Chile	Houve	Implementou	Obrigatório	1
Colômbia	Houve	Não implementou	Obrigatório	1
Equador	Houve	Não implementou	Obrigatório	1
Paraguai	Não houve	Implementou	Obrigatório	0
Peru	Não houve	Não implementou	Voluntário	0
Uruguai	Houve	Não implementou	Voluntário	0

Fonte: Elaborado pela autora.

**Quadro 2B.** Versão binária de 1A

CASO	X1	X2	X3	Y
A	1	1	1	1
B	0	0	0	1
C	1	1	0	0
D	1	1	0	1
E	1	0	0	1
F	1	0	0	1
G	0	1	0	0
H	0	0	1	0
I	1	0	1	0

Fonte: Elaborado pela autora.

Perante essa organização primária dos dados, o estudo segue com a aplicação da técnica cunhada como *Qualitative Comparative Analysis*, desenvolvida por Ragin (1987) a partir de um protocolo comparativo, baseado em uma lógica que identifica aquilo que é necessário e suficiente para a ocorrência de um determinado resultado.

De acordo com Rihoux e Ragin (2009, 17) a comparação é uma operação chave na ciência capaz de substituir a experimentação, quando assim for necessário (*small-N designs*). A técnica de QCA diferencia-se das demais estratégias comparativas, pois permite ao pesquisador realizar uma comparação sistemática dos casos, por meio de ferramentas formais, regras e parâmetros pré-estabelecidos, os quais facultam a replicação dos achados.

Por essa razão, congregaria tanto as vantagens de modelos quantitativos quanto de qualitativos, embora seja uma estratégia considerada mais próxima aos métodos qualitativos, dado sua abordagem holística de casos complexos e limitados (Rihoux e Ragin 2009).

Como forma de permitir a análise, os casos devem ser transformados em configurações - combinações específicas de fatores responsáveis por produzir o fenômeno. A técnica de QCA prevê a possibilidade de diferentes combinações levarem ao mesmo resultado, espera-se, portanto, que haja uma causalidade múltipla, na qual diferentes caminhos levariam a um único resultado (equifinalidade).

Nesse sentido, se uma dada combinação explica apenas um caso ela possui a mesma importância que aquela capaz de explicar dez casos. Ao mesmo tempo em que, não se assume que haja simetria causal, logo a presença e a ausência do resultado podem exigir diferentes explicações.

Destarte, o emprego do QCA permite aos autores: sumarizar dados; fornecer *insights* para compreensão de um fenômeno; entender os mecanismos de casos complexos; eliminar os fatores irrelevantes e tornar uma hipótese logicamente preferível sobre as demais; produzir novas conjecturas; bem como, atingir uma explicação parcimoniosa para o fenômeno de interesse (Rihoux e Ragin 2009).

## Resultados

O primeiro passo na aplicação da técnica de QCA trata-se da apresentação de forma sintética dos dados em uma Tabela da Verdade. De acordo com Rihoux e Ragin (2009) a identificação clara das causas fundamentais, torna mais fácil a produção de resultados testáveis.

Com esse intuito, empregou-se, inicialmente, o método da semelhança, por meio do qual foram comparados apenas os casos positivos a fim de encontrar condições necessárias para o fenômeno. No Quadro 3 os casos C, G, I e H foram excluídos, o que possibilitou verificar se entre os casos de sucesso alguma das variáveis (X1, X2 e X3) está presente em todos eles.

Tendo em vista que, “se X é condição necessária para Y, todas as instâncias de Y devem mostrar a presença de X” (Perez-Liñán 2010, 139).

**Quadro 3.** Análise de Condições Necessárias

<b>CASO</b>	<b>X1</b>	<b>X2</b>	<b>X3</b>	<b>Y</b>
A	1	1	1	1
B	0	0	0	1
<C>	1	1	0	0
D	1	1	0	1
E	1	0	0	1
F	1	0	0	1
<G>	0	1	0	0
<H>	0	0	1	0
<I>	1	0	1	0

Fonte: Elaborado pela autora.

A interpretação do quadro revela que os casos A, D, E e F apresentam em comum a presença de líderes mulheres, no entanto em B, onde também logrou-se uma política de gênero para a defesa essa característica não se verifica. Ou seja, inviabiliza-se a afirmação de que essa é uma condição necessária, uma vez que o resultado de sucesso é alcançado mesmo em sua ausência. Além disso, não há nenhuma outra característica que seja comum entre elas.

Dada essa constatação passa-se à análise de suficiência, para tanto buscamos verificar se entre as três hipóteses apresentadas uma delas ou suas combinações são suficientes para o resultado, processo por meio do qual se verifica o efeito de configurações causais complexas (Perez-Liñán 2010).

**Quadro 4.** Análise tipológica de suficiência

Configuração	X1;X2;X3	Y=0	Y=1	N	NY	Consistência	X→Y
1	1;1;1		A	1	1	1	<b>V</b>
2	1;1;0	C	D	2	1	0,5	C
3	1;0;1	I		1	0	0	F
4	1;0;0		E, F	2	2	1	<b>V</b>
5	0;1;1	-	-	0	0	-	?
6	0;1;0	G		1	0	0	F
7	0;0;1	H		1	0	0	F
8	0;0;0		B	1	1	1	<b>V</b>

Fonte: Elaborado pela autora.

O Quadro 4 nos indica três configurações suficientes para haver uma política de gênero para a defesa dos países em questão, quais sejam:

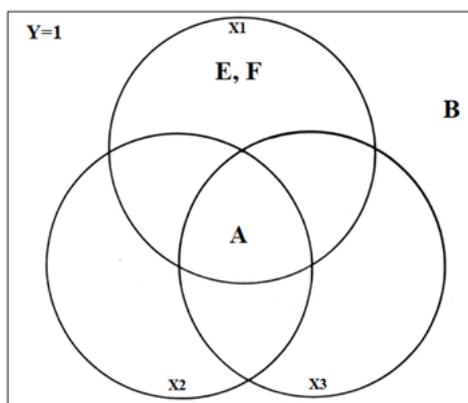
*Configuração 1:* A presença de líderes mulheres, combinada com a implementação da Resolução 1325 e com o serviço militar voluntário geram a política ( $X1 * X2 * X3 \rightarrow Y$ );

*Configuração 4:* A presença de líderes mulheres, combinada com a não implementação da Resolução 1325 e a conscrição ser obrigatória geram a política ( $X1 * \sim X2 * \sim X3 \rightarrow Y$ );

*Configuração 8:* A ausência de líderes mulheres, combinada com a não implementação da Resolução 1325 e a conscrição ser obrigatória geram a política ( $\sim X1 * \sim X2 * \sim X3 \rightarrow Y$ ).

Essas configurações podem ser observadas, também, através de um Diagrama de Venn:

**Figura 1.** Diagrama de Venn



Fonte: Elaborado pela autora.

Perante o resultado, uma das operações chaves do QCA é a minimização booleana das expressões, em uma tentativa de condensar os argumentos em configurações mais simples, respeitando o princípio da parcimônia. Para tanto, alguns procedimentos devem ser adotados para tornar a minimização possível. Um deles trata-se da atribuição de valor às combinações lógicas que não apresentam exemplos históricos - os contrafactuais (?).

Diante de casos como esses existem quatro soluções possíveis: buscar casos históricos que ilustrem tal configuração; identificar casos em outras circunstâncias, históricas e geográficas, que permitam traçar uma conclusão; verificar a plausibilidade teórica de considerar essa configuração como verdadeira ou falsa; e, assumir o desconhecimento e explorar os resultados possíveis (Perez-Liñán 2010). No estudo em questão optamos por tratar o contrafactual como uma configuração verdadeira (solução parcimoniosa).

Igualmente, nota-se que há no Quadro 4 uma configuração contraditória (C), ao mesmo tempo em que produz um resultado positivo (1), gera, também, um resultado negativo (0). Essa contradição lógica não representa uma falha do modelo, contradições são esperadas no processo, mas devem ser resolvidas para dar seguimento à análise.

Nesse sentido, existem quatro possíveis ações a serem tomadas para solucionar o evento: I. Dar continuidade ao QCA, mantendo ou deletando os casos; II. Optar por outra variedade de QCA, que permita tratar as condições de forma não dicotomizada; III. Considerar o uso de outra estratégia qualitativa ou quantitativa; IV. Nos casos em que o QCA está sendo usado para o teste da teoria, deve-se parar a análise e falsear a teoria em verificação (Rihoux e Ragin 2009, 50).

Nesse estudo optou-se por manter e falsear a configuração por entender que, ao se tratar de suficiência, o simples fato de conter um caso negativo dentre os demais demonstra que a configuração não é suficiente para a obtenção do resultado de interesse. O tratamento aplicado é reforçado ao observamos que tal configuração apresenta índice de consistência menor que 0,8 e o caso não poder ser considerado como desviante ou excepcional.

**Quadro 5.** Tratamentos e Minimização

Configuração	X1;X2;X3	Y=0	Y=1	N	NY	Consistência	X→Y
1	1;1;1		A	1	1	1	<b>V</b>
2	1;1;0	C	D	2	1	0,5	F
3	1;0;1	I		1	0	0	F
4	1;0;0		E, F	2	2	1	<b>V</b>
5	0;1;1	-	-	0	0	-	<b>V</b>
6	0;1;0	G		1	0	0	F
7	0;0;1	H		1	0	0	F
8	0;0;0		B	1	1	1	<b>V</b>

Fonte: Elaborado pela autora.

Logo observa-se no Quadro 5 que ao aplicar as soluções que nos pareceram mais adequadas houve o aumento de uma configuração suficiente: *Configuração 5*: A ausência de líderes mulheres, combinada com a implementação da Resolução 1325 e com o serviço militar voluntário geram a política ( $\sim X1 * X2 * X3 \rightarrow Y$ ).

Contudo, essas quatro configurações podem ser condensadas em dois argumentos mais simples, perante a identificação de duas configurações verdadeiras exatamente iguais exceto por uma característica (presente em uma e ausente na outra) e sua conseqüente eliminação (Perez-Liñán 2010).

Sendo assim, as configurações 1 e 5 sugerem que haverá uma política de gênero para a defesa quando for adotada a Resolução 1325 e o serviço militar for voluntário, independente de haver a presença de líderes mulheres ou não. E as configurações 4 e 8 apontam que, também, haverá uma política de gênero para a defesa nos casos em que a Resolução 1325 não for adotada e o serviço militar for de conscrição obrigatória, sem importar se houve ou não mulheres em posição de liderança no Executivo.

Depreende-se da análise, ainda, que, há um caso no qual todas as variáveis estavam presentes e a política foi desenvolvida (A) e outro, oposto, no qual nenhuma das variáveis identificadas pela literatura se fez presente e o resultado, mesmo assim, foi positivo (B). De forma complementar, verifica-se que o resultado esperado foi encontrado por mais vezes nos casos em que houve líderes mulheres, já que as configurações 1 e 4 representam três dos casos analisados (A, E, F).

## Discussão

Na análise realizada cinco países manifestaram o fenômeno de interesse, dentre eles apenas um caso apresentou as três características, a Argentina. Em 2003, Cristina Kirchner assumiu a presidência da Argentina, e logo as questões de gênero se tornaram prioritárias na agenda de defesa. Em conjunto com a ministra da Defesa Nilda Garré, elas foram responsáveis pela idealização de importantes projetos e por uma mudança de paradigma das Forças Armadas (Ministerio de la Defensa 2014)

Diversos decretos foram publicados, os quais garantiram às mulheres militares um ambiente de trabalho mais igualitário, no que tange as estruturas físicas, uniformes e garantias de acesso e permanência (Bonifazzi 2015). Questões como o assédio sexual também foram abordadas, em paralelo à maior atenção à saúde sexual, reprodutiva e ao combate à violência familiar (Escoffier e Muleiro 2015).

Igualmente, foram criadas instituições aptas e exclusivas para tratar a temática de gênero e foi inserida uma seção dedicada às mulheres no documento base da política de defesa argentina, *Libro Blanco de la Defensa*, publicado em 2015. No mesmo ano foi elaborado o Plano Nacional de Ação, com referência à Resolução 1325 da ONU, tendo como foco o fortalecimento da inclusão feminina na política e a introdução da perspectiva de gênero em todos os aspectos da segurança (Security Women s.d.).

No que diz respeito a profissionalização das Forças Armadas, em 1994, o governo Menem suspendeu o serviço militar obrigatório, ato que precedeu muitas outras nações ocidentais. O serviço militar voluntário foi instituído pela Lei nº 24.429, a qual possibilitou que propostas anteriores fossem colocadas em prática, em especial no que tange às mulheres aprovou-se, à época, sua participação em missões complementares de apoio. Primeiro passo para se reconhecer a contribuição feminina em um espaço até então masculino (Badaró 2015; Frederic 2013). Tal ação foi crucial, também, para a eliminação do antigo conceito de Forças Armadas de massa e, um importante indicador da passagem de um militar moderno para um militar pós-moderno (Moskos 2000).

A segunda configuração que permitiu atingir uma política de gênero para a defesa reúne os casos de Colômbia e Equador. Embora a Colômbia não tenha sido conduzida por nenhuma presidente do sexo feminino, o país contou, no período de 07 de agosto de 2002 a 07 de agosto de 2003, com a primeira e única ministra da defesa mulher, Marta Lucía Ramirez. Já como Senadora da

República a mesma foi responsável por propor o projeto de lei 319/09, com o objetivo de estabelecer o Sistema de Segurança e Defesa Nacional.

No que tange às políticas de gênero e às modificações institucionais para uma adequada incorporação das mulheres na carreira militar, elas foram impulsionadas, principalmente, quando da entrada das futuras oficiais de armas na Escola Militar de Cadetes, em 2009 (Zambrano 2011). No ano de 2010, foi criado o *Observatorio de Género, Seguridad y Fuerza Pública*, segundo órgão com essa finalidade na América Latina, o qual participou da formulação da *Política de Equidad de Género para la Fuerza Pública*. Em junho de 2016, o Exército criou a primeira *Oficina de Género del Ejército Nacional*, por meio da qual foi possível articular as políticas da instituição com a agenda nacional e internacional sobre equidade de gênero, bem como fomentar a formulação de estratégias e políticas específicas (Dussán 2017).

No Equador verifica-se um cenário semelhante com relação à ausência de mulheres na presidência, entretanto, o Ministério da Defesa já foi dirigido por três mulheres: Guadalupe Larriva, Lorena Escudero e Maria Fernanda Espinosa. Destaca-se negativamente, no entanto, as controvérsias que cercam a morte da ministra Larriva, e a divulgação de notícias equivocadas durante a gestão da ministra Espinosa.

Foi no ano de 2013, sob a administração da ministra Espinosa e em consonância com as diretrizes constitucionais, que a *Política de Género de las Fuerzas Armadas* foi lançada, por meio da qual foram definidos quatro objetivos e ações para o seu alcance.

Ainda no que diz respeito a configuração que reúne esses dois países, observa-se que nenhum deles, até o ano de 2018, possuem um PNA, bem como suas Forças Armadas permanecem sendo de conscrição obrigatória.

A terceira configuração corresponde ao caso boliviano, tal país é bastante representativo para essa pesquisa, uma vez que mesmo diante da ausência de líderes mulheres nos cargos de presidência ou ministra da defesa, sem implementar a Resolução 1325 da ONU e, as Forças Armadas permanecendo de massa, com conscrição obrigatória, o Ministério da Defesa publicou, em 2016, o *Plan de Género en el Sector Defensa*.

Elaborado pela Direção Geral de Direitos Humanos e Interculturalidade das Forças Armadas, o plano de equidade de gênero boliviano é composto por sete seções normativas, redigidas a partir do pressuposto da responsabilidade constitucional de construir instituições estatais equitativas e inclusivas. Busca o fim da violência por meio de instrumentos e mecanismos que preveem, por exemplo, atenção às vítimas de assédio sexual e de violência intrafamiliar (Ministerio de Defensa 2016).

A Tabela da Verdade apresentou, também, uma configuração contraditória, composta pelos casos de Brasil e Chile. Ambos os países tiveram mulheres em posições de liderança, desenvolveram planos de ação em conformidade com a Resolução 1325 e possuem Forças Armadas de conscrição obrigatória. Contudo, no caso chileno foi produzida uma política de gênero para o setor de defesa, já no Brasil não.

No Chile o tema de gênero adentrou a política de defesa a partir dos anos 2000, em decorrência de dois principais fatores, o primeiro deles diz respeito ao estabelecimento em âmbito nacional do *Plan de Igualdade de Oportunidades*, o qual pretendia garantir melhores condições ao trabalho feminino, ademais, em 2002, Michelle Bachelet foi nomeada como a primeira ministra da Defesa mulher.

Acresce-se a isso, a adesão aos compromissos internacionais no tocante à igualdade de gênero, os quais ressaltaram a relevância da temática. Assim, em 2005, foi adicionado um documento específico ao *Libro de la Defensa Nacional*, intitulado *Participación de las Mujeres en las Fuerzas Armadas*, configurando um avanço significativo para a área.

Desse modo, o país se tornou pioneiro na América Latina no estabelecimento de uma política de igualdade de oportunidades entre homens e mulheres, empreendendo uma integração pautada pela competência e por critérios profissionais (Castrillón e Chrismar 2013). Igualmente, o país foi líder regional na realização de um PNA para implementação da Res. 1325 da ONU, no ano de 2009. Por meio do qual promoveu a incorporação da perspectiva de gênero nos processos de prevenção e solução de conflitos, bem como se propôs a criar condições para participação de mulheres nos processos de paz<sup>4</sup>.

Institucionalmente, criou, em 2005, uma comissão no Ministério da Defesa para integração da mulher nas Forças Armadas. Acrescida, em 2014, por um Grupo de Trabalho Assessor sobre Políticas de Inclusão e Não Discriminação no Ministério da Defesa (Encina 2015). No tocante ao documento de defesa, lançado em 2010, possui seção específica para tratar das mulheres nas Forças Armadas.

Destaca-se, ainda, que, em 2016, o Exército chileno retirou todas as barreiras que restringiam o acesso de mulheres às distintas armas, permitindo que alunas de escolas militares optem, também, pela cavalaria blindada e infantaria. Assim como, é facultado às mulheres que queiram realizar o serviço militar voluntário, que se inscrevam em qualquer uma das Forças (Marinha, Aérea e Exército) (Gómez 2017).

---

<sup>4</sup> O Chile foi o país que forneceu a maior porcentagem de mulheres (10%) para a Missão Política das Nações Unidas na Colômbia (Gómez 2017).

No Brasil distinguem-se avanços no trato das mulheres no meio militar, sobretudo durante a presidência de Dilma Rousseff (2011-2016) quando, por exemplo, foi eliminada a restrição à participação de mulheres grávidas na seleção dos postos da Marinha, aprovou-se a licença gestante e adotante e a Lei nº 12.705, que permitiu o ingresso de mulheres nos cursos de formação de militares de carreira do Exército<sup>5</sup>. Contudo, a evolução no trato da questão não foi consolidada em uma política específica para o setor; os atos foram independentes.

É positiva, também, a constituição da Comissão de Gênero do Ministério da Defesa (CGMD), em 2014, assim como a apresentação, em 2017, de um plano de ação para a Res. 1325. O PNA brasileiro foi erigido sob quatro pilares: participação; prevenção e proteção; consolidação da paz e cooperação humanitária; e aprofundamento, sensibilização e engajamento. Entretanto, o documento final careceu de um cronograma para execução das ações, o estabelecimento de um orçamento, fontes de financiamento e indicadores que possibilitassem a avaliação dos resultados.

Integram a análise outros três casos que também não alcançaram o resultado esperado, ou seja, a política de gênero permanece ausente das diretrizes da defesa, eles são: Paraguai, Peru e Uruguai.

O Paraguai, dentre as variáveis analisadas apresenta sinal positivo para a segunda, ao passo que é signatário da Resolução 1325 e lançou seu primeiro PNA em 2015, resultado de uma ação conjunta que envolveu o Ministério da Relações Exteriores, o Ministério das Mulheres, o Ministério da Defesa, o Ministério do Interior e o Comando Militar. O plano propõe a eliminação de barreiras internas que impedem a completa participação das mulheres na negociação e resolução dos conflitos, e em todos os aspectos da paz e da segurança, porém não designa nenhum orçamento específico para o setor, tampouco trata de assuntos sensíveis às mulheres como a violência armada (Peace Women s.d).

No que tange o Peru, foi aprovada, em 2008, a Lei nº 29.248 perante a qual o serviço militar passou a ser voluntário, dentre os artigos da lei encontra-se o caráter pessoal da atividade, todos peruanos podem participar sem discriminação. Frisa-se, também, a criação, em 2017, de um Comitê para a Igualdade de Gênero no âmbito do Ministério da Defesa, com o objetivo de coordenar, articular e fiscalizar a incorporação do enfoque de gênero nas

---

<sup>5</sup> Mathias e Adão (2013) consideram a referida Lei uma importante reforma nas Forças Armadas brasileiras, ao mesmo tempo que possibilita uma maior participação de mulheres militares em zonas de conflito.

políticas (Andina 2017), contudo, até o presente momento, não se observaram resultados práticos.

Finalmente, o Uruguai desperta particular atenção. O Ministério da Defesa uruguaio foi gerido, entre os anos de 2005 a 2008, por Azucena Berruti. Durante sua liderança empreenderam-se importantes mudanças, como, por exemplo, as primeiras prisões de militares responsáveis por torturas e desaparecimentos no período ditatorial. As Forças Armadas são voluntárias e estão altamente envolvidas em missões de paz. O Uruguai é o primeiro país na região e o maior contribuinte do mundo com capacetes azuis.

No que concerne à participação feminina, o país contribui, sensivelmente, para elevar a média de mulheres em operações (Gilómen 2015). Em contrapartida, a implementação da Resolução 1325, por meio do PNA, segue pendente.

O ingresso feminino nas Forças Armadas uruguaias é permitido em qualquer posto. No Exército as mulheres atuam como oficiais combatentes em cargos de chefe de sessão, oficial executivo, comandante, instrutor, entre outros. Além disso, o pessoal feminino ingressa em qualquer curso obrigatório de capacitação e nas atividades voluntárias (Gilómen 2015). Em paralelo, o país possui diversas políticas sociais com viés de gênero. No campo da defesa, em 2010, houve uma modernização e adequação do setor, que incorporou as mulheres nas Escolas de Formação de Oficiais da Marinha, Aeronáutica e Exército (Almeida 2016).

A julgar pelo cenário apresentado, surpreende o fato de o setor de defesa uruguaio não possuir uma política de gênero, deixando o tema ausente. Gilómen (2015) afirma que o aspecto normativo é um desafio menor, ao se comparar com a necessidade da mudança cultural e na infraestrutura da instituição militar. Nesse sentido, as Forças Armadas foram impulsionadas a adequarem os uniformes e criarem regimes especiais para gravidez, amamentação e pós-parto, em correspondência com seu novo quadro de funcionários.

Em 2016, o Decreto 325/016 tratou das condições de ingresso e permanência nas Escolas de Formação de Oficiais, com especial atenção para as gestantes e o Decreto 84/016 uniformizou as licenças maternidade e paternidade, adoção e amamentação (Charquero 2016). De mais a mais, acentua-se a aprovação do Protocolo de Atuação em caso de denúncias de abuso, exploração sexual e paternidade presumida, responsabilizando o envolvido e seus superiores de acordo com a natureza dos fatos.

## Considerações Finais

O artigo ora apresentado foi concebido a partir de uma revisão da literatura, a qual identificou três argumentos responsáveis por explicar as motivações dos países para o tratamento do gênero nas políticas de defesa, foram eles: i) a influência das mulheres em posições de chefe de Estado ou titulares da pasta de defesa; ii) a elaboração de planos de ação, como uma oportunidade para dar início às ações estratégicas; e iii) a profissionalização das Forças Armadas com o fim da conscrição obrigatória.

Diante disso, a técnica de QCA foi aplicada para análise dos países sul-americanos e os resultados mostram que nenhuma das teorias propostas pela literatura é isoladamente necessária e, tampouco, suas combinações podem ser reduzidas em uma expressão lógica capaz de explicar a presença de uma política de gênero na defesa. Elas caminham em contradição. Esse resultado, nos demonstra a necessidade de proposição de uma quarta condição para enriquecimento da Tabela da Verdade, estimula, com isso, o aprofundamento de estudos históricos (em particular dos casos que apresentaram resultados contraditórios) e de pesquisas que ampliem o campo.

Finalmente, ressalta-se que dentre os casos analisados há uma atenção distinta às políticas de gênero. Cada país percorre seu próprio processo de desenvolvimento, porém todos ainda estão em consolidação e permanecem tendo pendências a serem tratadas. Embora, a presença feminina nas Forças seja um elemento em comum, a estrutura androcêntrica, o culto à masculinidade e os estereótipos masculinos e femininos estão fortemente presentes no mundo militar, carecendo de ação política. Portanto, propor uma agenda específica de gênero, converte o tema de um aditivo às políticas existentes, a um real facilitador de revisões nos valores centrais à instituição.

## REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Nadia. 2016. Análisis de la ley Marco Defensa Nacional como política pública. Los actores y su participación. *Observatorio de Defensa*, 2016.
- ANDINA, 2017. *Ministerio de Defensa crea comité para la Igualdad de Género* Disponível em: <https://andina.pe/AGENCIA/ndina.com.pe/agencia/noticia-ministerio-defensa-crea-comite-para-igualdad-genero-679585.aspx> Acesso em: set. 2018
- BADARÓ, Máximo. 2015. Dentro y fuera del cuartel: transformaciones en la vida cotidiana del ejército argentino (1990-2010). *Voces en el Fénix*, 6, n. 48.

- BONIFAZZI, Franca. 2015. Mujeres pioneras en las Fuerzas Armadas: la gestión pública narrada desde sus protagonistas, em: C., Mazzota, ed. *Equidad de Género y Defensa: una política en marcha IX*. Buenos Aires: Ministerio de Defensa.
- CAPRIOLI, Mary. 2000. Gendered Conflict. *Journal of Peace Research*, v. 37, n. 1, p. 53-68.
- CARREIRAS, Helena. 1995. Mulheres nas Forças Armadas: transformação institucional e recrutamento feminino. *Sociologia – Problemas e Práticas*, n. 18, p. 97-128,
- CARREIRAS, Helena. 1999. Mulheres Militares em Portugal (1992-1998) Políticas, Processos e Protagonistas. *Nação e Defesa*, n. 88, p.81-111
- CARREIRAS, Helena. 2004. Diversidade Social nas Forças Armadas: Gênero e Orientação Sexual em Perspectiva Comparada. *Nação e Defesa*, 107, pp.61-88.
- CASTRILLÓN, Liliana e Pía von Chrismar. 2013. Mujer y Fuerzas Armadas en el contexto sudamericano: una visión desde Chile. *Estudios de Seguridad y Defensa*, 2.
- CHARQUERO, Alma. 2016. Decreto sobre las condiciones de ingreso y permanencia en las escuelas de formación de oficiales armonización con las políticas de género en el ámbito de las fuerzas armadas. *Centro de Altos Estudios Nacionales*, Observatorio de Defensa, 2016.
- CSNU, Conselho De Segurança Das Nações Unidas. 2000. Resolução 1325.
- DUNCANSON, Claire e Rachel Woodward. 2016. Regendering the Military: theorizing women’s military participation. *Security Dialogue*, v. 47, n. 1, p.3-21
- DUSSÁN, Yolima. 2017. Más Mujeres en fuerza pública de Colombia. *Diálogo Revista Militar Digital*. Disponível em: < <https://dialogo-americas.com/es/articles/more-women-colombias-public-security-forces>> Acesso em: 21 agosto 2018.
- ENCINA, Andrea Lodeiro. 2015. Mujer y FF.AA: evolución y horizonte del proceso chileno, em: ESDEGUE, ed. *El rol de la mujer en las Fuerzas Armadas*. Bogotá: Ediciones Escuela Superior de Guerra.
- ESCOBAR, Loreta. 2009. Mulheres, forças armadas e missões de paz na região andina. In: Mathias, S. K. (org) *Sob o signo de Atena: gênero na diplomacia e nas Forças Armadas*. São Paulo: Ed. UNESP, p. 51-80.
- ESCOBAR, Loreta. 2011. Resoluciones 1325 y 1820, las brechas políticas entre la teoría a la práctica, *Resdal*.
- ESCOFFIER, Natalia e Ana S. Muleiro. 2015. Resolución 93/2014: producción de indicadores y su vinculación con la transversalización de la perspectiva de género, em: C., Mazzota, ed. *Equidad de Género y Defensa: una política en marcha IX*. Buenos Aires: Ministerio de Defensa.
- FREDERIC, Sabina. 2013. *Las Trampas del Pasado: las Fuerzas Armadas y su integración al Estado democrático en Argentina*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

FRITZ, Jan Marie. 2010. Mulheres, Resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas 1325 e a necessidade de planos nacionais. *Sociologias*, 23, pp. 340-353.

GEORGE, Alexander L. e Andrew Bennet. 2005. *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University.

GIANNINI, Renata, Mariana Lima e Pérola Pereira. 2016. Brazil and UN Security Council Resolution 1325: progress and Challenges of the Implementation Process. *PRISM*, 6(1), pp.179-197.

GIANNINI, Renata. 2016. Construindo Planos Nacionais de Ação eficazes: coletânea de boas práticas. *Artigo Estratégico* 19, pp.1-19.

GILOMÉN, Carina de los Santos. 2015. El rol de la mujer en las Fuerzas Armadas de la República Oriental del Uruguay, em: ESDEGUE, ed. *El rol de la mujer en las Fuerzas Armadas*. Bogotá: Ediciones Escuela Superior de Guerra.

GÓMEZ, Jose Antonio. 2017. *No hay barreras para la mujer en la Defensa Nacional*. Ministerio de Defensa Nacional, Gobierno de Chile. Disponível em: <https://www.defensa.cl/temas-principales/no-hay-barreras-para-la-mujer-en-la-defensa-nacional/>. Acesso em: mar. de 2020.

HEINECKEN, Lindy. 2002. Affirming Gender Equality: the challenges facing the South African Armed Forces. *Current Sociology*, v. 50, n. 5.

HINOJOSA, Ramon. 2010. Doing Hegemony: military, men, and constructing a hegemonic masculinity. *The Journal of Men's Studies Press*, v. 18, n. 2, p. 179-194.

MATHIAS, Suzeley e Maria Cecília Adão. 2013. Mulheres e vida militar. *Cadernos Adenauer*, v. XIV, n. 3., p. 145-165.

MINISTERIO DE LA DEFENSA. 2014. *Equidad de Género y Defensa: Una Política en Marcha*, VIII. Buenos Aires: Ministerio de la Defensa.

MINISTERIO DE DEFENSA. 2016. *Plan de Género en el Sector Defensa*, Bolivia: Ministerio de Defensa.

MOSKOS, Charles. 1988. *The Military: more than just a job?* Washington: Pergamon-Brassey's.

MOSKOS, Charles. 2000. *The Postmodern Military: Armed Forces After the Cold War*. Nova York: Oxford University Press.

PEACE WOMEN. s.d. *National Action Plan: Paraguay*. Disponível em: <https://www.peacewomen.org/action-plan/national-action-plan-paraguay>. Acesso em: set. 2018

PEREZ-LIÑÁN, Aníbal. 2010. El método comparativo y el análisis de configuraciones causales. *Revista Latinoamericana de Política Comparada*, 3, pp.125-148.

RAGIN, Charles. 1987. *The Comparative Method: moving beyond qualitative and quantitative strategies*. University of California Press, 218 p.

RAGIN, Charles. 2000. *Fuzzy-Set Social Science*. Chicago: University of Chicago Press. 352 p

RIHOUX, Benoît e Charles Ragin. 2009. *Configurational Comparative Methods: Qualitative Comparative Analysis (QCA) and Related Techniques*. Los Angeles: SAGE.

SCHOFIELD, Toni e Susan Goodwin. 2005. Gender Politics and Public Policy Making: prospects for advancing gender equality. *Policy and Society*, v. 24, n. 4, p. 25-44.

SEGAL, Mady. 2006. Gender and the Military. In: *Handbook of the Sociology of Gender*. Handbooks of Sociology and Social Research. Springer, Boston, MA. 2006

SJOBBER, Laura. 2011. Gender, the State, and War Redux: Feminist International Relations across the 'Level of Analysis'. *International Relations*, v. 25, n. 1, p. 108-134.

STACHOWITSCH, Saskia. 2012. Military gender integration and foreign policy in the United States: a feminist international relations perspective. *Security Dialogue*, v. 43, n. 4, p.305-321.

ZAMBRANO, Carolina. 2011. Políticas de equidad de género en las Fuerzas Armadas. Impactos em la cultura institucional militar: el caso de la incorporación de cadetes femininas en la ESMIC. *Revista Científica "General José María Córdova"*, 9(9), pp. 69-93.