

ESCOLA SUPERIOR DO PARLAMENTO CEARENSE - UNIPACE

MULHERES E POLÍTICA: UMA ANÁLISE DA EFETIVIDADE DAS COTAS DE GÊNERO E DOS MECANISMOS DE INCENTIVO À REPRESENTATIVIDADE FEMININA.

Francisca Vérica Oliveira Ferreira Sales¹

Dr. Emanuel Freitas da Silva²

RESUMO

O presente artigo pretende demonstrar, sem exaurir o assunto, a análise da efetividade das cotas de gênero femininas no sistema eleitoral brasileiro, como pressuposto de representatividade das mulheres na política, considerando a temática mulheres e a base histórica e sociológica que apresentam o obstáculo para a ascensão feminina na política e em cargos políticos. O trabalho, fruto de pesquisa bibliográfica e documental, justifica-se tendo em vista o fato de que desde o implemento do voto feminino, conquistado no Brasil no ano de 1932, as mulheres brasileiras, apesar de eleitoras, ainda não foram devidamente incluídas como eleitas, conforme os dados oficiais do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), gerando como consequência uma sub-representação e trazendo a diversos questionamentos acerca da eficácia/ineficácia dos mecanismos que buscam garantir a igualdade de gênero e a ascensão da representatividade feminina, sendo os mais comuns a falta de interesse da mulher em participar de um cenário-político pelas existências de resquícios ideológicos sobre a cultura milenar de inferiorização feminina, ou pela presença de maus exemplos na política brasileira (corrupção, fraudes, desvio de recursos, etc), ou que partidos políticos são de domínio predominantemente

masculinos, ou pela própria disposição da norma alusiva ao sistema de cotas, transmitindo uma imagem paternalista do Estado em relação a um segmento da sociedade. O que se pretende é apresentar nesse trabalho é até que ponto o sistema de cotas tem se mostrado eficaz para aumentar o número de mulheres nos quadros políticos do País.

Palavras-chave: Direito Eleitoral; Mulheres; Voto Feminino; Eleições; Cotas de Gênero; Representação da Mulher na Política; Igualdade de Gênero.

ABSTRACT

This article aims to demonstrate, without exhausting the subject, an analysis of the effectiveness of female gender quotas in the Brazilian electoral system, as a prerequisite for women's representation in politics, considering the theme of women and the historical and sociological basis that presents the obstacle to women's advancement in politics and political positions. This work, the result of bibliographic and documentary research, is justified by the fact that since the implementation of women's suffrage, achieved in Brazil in 1932, Brazilian women, despite being voters, have not yet been properly included as elected officials, according to official data from the Superior Electoral Court (TSE). This results in underrepresentation and raises several questions about the effectiveness/ineffectiveness of mechanisms that seek to guarantee gender equality and the rise of female representation. The most common reasons include women's lack of interest in participating in the political arena due to the existence of ideological remnants of the age-old culture of female inferiority, or the presence of bad examples in Brazilian politics (corruption, fraud, misappropriation of funds, etc.), or the fact that political parties are predominantly male-dominated, or the very provision of the quota system, conveying a paternalistic image of the State in relation to a segment of society. The aim of this work is to present the extent to which the quota system has proven effective in increasing the number of women in the country's political ranks.

Keywords: Electoral Law; Women; Women's Suffrage; Elections; Gender Quotas; Women's Representation in Politics; Gender Equality

¹ Francisca Vérica Oliveira Ferreira Sales.

² Doutor em Sociologia.

INTRODUÇÃO

A temática a ser abordada no presente artigo científico pretende demonstrar, sem exaurir o assunto, uma análise da efetividade das cotas de gênero que garantem a participação feminina na política brasileira, enfatizando sua concretização e apontando alguns dos principais obstáculos encontrados para o avanço da representatividade feminina na política e nos cargos políticos.

O objetivo central da pesquisa é a análise da eficácia das cotas de gênero para mulheres na política brasileira como meio de garantir a representatividade feminina, bem como discorrer sobre a trajetória das conquistas femininas na política até a atualidade e elencar a atual situação da representatividade como base a análise de dados oficiais dos Tribunal Superior Eleitoral - TSE.

Ao longo do processo histórico e social a Mulher sempre foi posta em condição de submissão ao poder masculino, atuando apenas nas atividades do lar e na criação dos filhos. Tal submissão é decorrente do poder Patriarcado, o sistema social que determina que homens detém a responsabilidade, o poder, a autoridade e privilégios sobre as mulheres e outras identidades de gênero, tal poder foi trazido ao Brasil após a colonização e fortalecido pelo Estado e pela Igreja Católica.

As raízes da exclusão feminina eram basicamente pelo argumento de ser a natureza feminina intrinsecamente diversa da masculina, estando as mulheres outorgadas unicamente gerar filhos, cuidar da família e do lar, atividades para as quais possuíam virtudes especiais. Tal pensamento contribuiu para a separação de duas esferas sociais, a pública e a privada. Enquanto aos homens a esfera pública lhe eram destinadas, à mulher foi atribuída a esfera privada: o lar e a família.

Na busca pela superação dessas questões, gradativamente as mulheres brasileiras começaram a ocupar espaços antes exclusivamente masculinos. Após incansáveis lutas e evolução social, política e legislativa foram se alterando alguns conceitos e abrindo mais espaços aos direitos humanos e fundamentais, principalmente quanto à igualdade de gênero e as liberdades das mulheres.

Infelizmente algumas dessas conquistas não são consideradas amplas, posto que ainda padecem de efetividade, como é o caso de algumas disposições legais que garantem a representatividade feminina na política.

Com a promulgação da Constituição da República brasileira em 1891 e do estabelecimento do capitalismo, surgiu o movimento sufragista feminino, em meados de



1922, restrito à classe média e alta e buscava, além da reforma política que garantisse às mulheres o direito ao voto, a conquista e consolidação de vários outros direitos, dentre eles acesso à educação, oportunidades de trabalho e melhoria das condições laborais para as mulheres advindas de camadas sociais mais abastadas.

Entre idas e vindas e a persistência dos movimentos sociais femininos, o direito de votarem e ser votadas só foi garantido às mulheres no primeiro Código Eleitoral, no ano de 1932, assinado pelo então presidente Getúlio Vargas – qual foi confirmado pela Constituição Republicana do Brasil em 1934.

Porém, a igualdade política entre os sexos só foi oficialmente legalizada em 1965, com a Lei Federal nº 4.737, que editou o Código Eleitoral Brasileiro. Apesar do estabelecimento do direito amplo de votar e serem votadas, a trajetória feminina na política não conseguiu acompanhar os avanços quando comparados à outras áreas, tais como na formação educacional, ampliação no mercado profissional, independência financeira, etc.

Assim, temos que as discussões sobre a inserção do ser feminino na vida político-partidária e nos espaços institucionais atinentes a cargos eletivos nos remetem a seguinte reflexão: as reformas políticas e legislativas desenvolvidas até o momento, em especial a disposição sobre as cotas de gênero, estão sendo suficientes para a concretização dos direitos políticos das mulheres e a ampliação da representatividade feminina na política?

Apesar de eleitoras, as mulheres não são devidamente incluídas na política brasileira, especialmente na condição de eleitas. Isso tem como consequência uma sub-representação, tanto nos parlamentos, como nas eleições proporcionais e nos demais cargos eletivos e políticos.

Os arcabouços normativos para o exercício do direito político passivo em comparação com a realidade dos últimos anos trouxeram uma série de questões sobre simulacros legislativos e a ausência de correspondência com a realidade política brasileira.

Neste sentido, na tentativa de superação do caráter meramente simbólico das normas que garantem os direitos políticos às mulheres, principalmente o de ser votada, foram estabelecidas obrigações aos partidos políticos para buscar a garantia da efetividade do que fora formalmente determinado como direito de participação feminina.



ALECE

ASSEMBLEIA
LEGISLATIVA
DO ESTADO
DO CEARÁ

Dentre essas obrigações, listamos as essenciais para as candidaturas e

ingresso das mulheres efetivamente na corrida pela conquista e preferência do eleitor, como o dever de cumprimento a cota de gênero: mínimo 30% (trinta por cento) para candidaturas de gênero; determinação de aplicação de 5% (cinco por cento) dos recursos do fundo partidário na criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres; a criação de fundos específicos de financiamento de campanha e sua destinação para as candidaturas femininas; estabelecimento de 30% (trinta por cento) do tempo de propaganda gratuita no rádio e na televisão a ser distribuída pelos partidos em prol das respectivas candidatas, são ações objetivas para a concretização de uma ampliação na participação feminina nos espaços políticos que compõem o Estado brasileiro.

Segundo os dados extraídos do sítio eletrônico do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) a participação feminina na política nos últimos pleitos eleitorais (2018 a 2024) é tímida e desproporcional à população feminina e ao eleitorado. Em percentuais, no ano de 2018 as mulheres representavam 53% (cinquenta e três por cento) do número de eleitoras e 32% (trinta e dois por cento) foram candidatas enquanto os homens foram 68% (sessenta e oito por cento), sendo que na contagem geral de eleitos daquele ano representavam apenas 16% (dezesesseis por cento) enquanto os homens no percentual de 84% (oitenta e quatro por cento). No decorrer das campanhas seguintes, a evolução de eleitas no pleito de 2024 ultrapassou apenas 2% (dois por cento) quando comparadas ao ano de 2018, mesmo com o aumento das candidaturas para 34% (trinta e quatro por cento).

Com o intuito de tentar entender e responder os questionamentos acerca da efetividade normativa na situação acima apresentada, considerando a natureza reflexiva e jurídica-descritiva, serão inicialmente abordadas algumas situações relacionadas aos aspectos sociopolíticos e culturais da política brasileira e as diversas ações jurídicas tomadas para superar a desigualdade da participação feminina na política nacional sob a ótica da reflexão de quais medidas ainda precisam ser tomadas, bem como os principais obstáculos para o pleno exercício da representatividade feminina.

Por fim, traçados os termos do presente artigo, nas considerações finais serão apresentadas ponderações reflexivas e relacionadas aos pontos analisados, possibilitando novas questões a um problema que, embora enfrentado, persiste por



motivos que devem ser conhecidos, diagnosticados e tratados para que cumpram de forma ampla a sua finalidade.

1. BREVE HISTÓRICO DA TRAJETÓRIA DA MULHER NA POLÍTICA BRASILEIRA.

Ao longo de muitos anos a história política foi marcada pelo domínio masculino. À mulher, conforme dito acima, sempre foi posta em condição de submissão ao poder masculino, atuando apenas nas atividades do lar e na criação dos filhos, por serem vistas como frágeis e tais atividades estavam à sua natureza por serem virtudes especiais. Assim, muitos direitos não lhes eram garantidos, dentre eles, os direitos políticos.

Por direitos políticos, entende-se como as prerrogativas e os deveres inerentes à cidadania. Tais prerrogativas englobam o direito de participar de forma direta e indiretamente do governo, da organização e do funcionamento de um Estado. Tais prerrogativas estão previstas na Constituição Federal, que estabelece um conjunto sistemático de normas atinentes à atuação da soberania popular.

Em seu Capítulo IV, do Título II da Constituição Federal de 1988 podemos observar que os direitos políticos disciplinam as diversas manifestações da soberania popular, como pelo sufrágio universal, pelo voto direto e secreto.

Sabemos, ainda, que a Constituição Federal determina a igualdade de todos, sem qualquer distinção, conforme se extrai do caput do Artigo 5º, o qual apresentamos:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

I - homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição; (BRASIL, 1988)

Trazendo esse ideal de igualdade, temos que a igualdade de direitos políticos se constitui de um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil uma vez que, para a construção de uma sociedade justa, livre e sólida é necessário a participação de todos os cidadãos no processo democrático.



ALECE
ASSEMBLEIA
LEGISLATIVA
DO ESTADO
DO CEARÁ

A isonomia formal acima destacada determina a igualdade entre homens e mulheres, tanto em deveres como em direitos. Ocorre que, antes da Constituição de 1988 e do advento do voto feminino em 1932, essa não era uma realidade na sociedade brasileira, nem tampouco podemos considerá-la ampla nos momentos atuais.

Foi na Constituinte de 1890 em que foi posto em debate o sufrágio feminino. Nessa época, alguns deputados federais até propuseram que o voto também fosse concedido às mulheres, porém, apenas para as diplomadas com títulos científicos e de professora, desde que não estivesse sob o poder marital nem paterno, bem como as que estivessem na posse ampla de seus bens. Ocorre que, tal proposta não logrou êxito e a Constituição de 1891 considerou como eleitores apenas os cidadãos alistados maiores de 21 anos.

Naquela época, a Constituição de 1891 dispôs sobre os eleitores inalistáveis, e em tal disposição não constava a opção mulher. Com essa lacuna legal, em meados de 1927 no Estado do Rio Grande do Norte foi editada a Lei Estadual nº 600, que regulava o serviço eleitoral do estado e garantia a todos os cidadãos, sem distinção de sexo, o direito de votar e de ser votado, dispositivo que foi considerado um marco histórico no país. Assim, as primeiras mulheres a votar no Brasil foram no estado potiguar, muito embora seus votos tenham sido anulados pela Comissão de Poderes do Senado Federal.

Após a pressão feminina para assegurar-lhes o direito ao sufrágio, o Presidente Getúlio Vargas, em 1932 promulgou o Código Eleitoral, no qual garantiu o direito ao sufrágio às mulheres no Artigo 2º, nos seguintes termos:

Art. 1º Este Código regula em todo o país o alistamento eleitoral e as eleições federais, estaduais e municipais.

Art. 2º E' eleitor o cidadão maior de 21 anos, sem distinção de sexo, alistado na forma deste Código. (Código Eleitoral, Decreto Nº 21.076/1932)

Apesar de representar grande avanço ao direito ao sufrágio feminino, o Decreto acima estabelecia que apenas mulheres casadas, desde que com a permissão dos maridos, e viúvas e solteiras com renda própria poderiam exercer esse direito básico à cidadania. Tal restrição representou obstáculo à plena participação das mulheres na vida pública e refletiu a cultura de limitação de

autonomia e liberdade de escolha das mulheres.

Com base neste código foi eleita a assembleia constituinte de 1933, que promulgou a Constituição da República de 1934, na época do governo de Getúlio Vargas, que veio por fim consagrar o direito das mulheres ao sufrágio, em seu artigo 108: “*São eleitores os brasileiros de um e de outro sexo, maiores de 18 anos, que se alistarem na forma da lei*”. As restrições de renda e relativa ao estado civil foram excluídas do novo Código, porém, o voto ainda era facultativo. A única mulher eleita para esta assembleia constituinte foi a Carlota Pereira Queiroz, que se elegeu como Deputada Federal em 1934, sendo a primeira brasileira eleita para cargo no legislativo federal.

Passou-se a falar em igualdade entre homens e mulheres com vistas a alcançar o Estado Democrático de Direito apenas com o advento da Constituição Federal de 1988, quando passou-se a adotar uma visão fundamentada nos valores da democracia e no respeito aos direitos fundamentais. Foi aqui que o voto se tornou acessível às mulheres analfabetas.

Ocorre que, apesar desse contexto histórico-jurídico de conquistas ao direito ao sufrágio feminino, era necessário ir além. A busca pela participação em articulações e mobilizações políticas também eram importantes na construção do papel de igualdade entre os gêneros. O que se defendia era que não era apenas o poder de votar, mas principalmente o poder da voz e da ação coletiva que importava.

Diante disso, ocorrerem diversos outros movimentos sociais liderados por mulheres que lutavam pela ampliação dos seus direitos no ambiente político a fim de conquistar a efetivação do princípio da igualdade ou isonomia. Além disso, a presença feminina no parlamento representava a discussão e aprovação de vários assuntos sociais, tais como família, jovens, crianças, idosos, deficientes, meio ambiente, educação, emprego e formação profissional. Assim, a presença feminina era tida como ampliação e enriquecimento em diversas pautas sociais e econômicas, indispensáveis para sociedade civil.

Neste contexto e no intuito de fomentar a participação feminina na política e nos cargos políticos, surgiu as chamadas *cotas de gênero*, como meio a garantir um espaço mínimo de participação de homens e mulheres na vida política do País.



COTAS DE CANDIDATURA POR GÊNERO.

Inicialmente, cabe-nos esclarecer que Ações Afirmativas são políticas focais que alocam recursos em benefício de pessoas pertencentes a grupos discriminados e vitimados pela exclusão sócio-econômica no passado ou no presente.

No contexto do presente trabalho, trata-se de medidas que tem como objetivo garantir a eliminação de todas as formas de discriminação contra mulheres e, dentre vários aspectos, promover a sua participação ativa nos espaços de poder institucional em igualdade, em especial no cenário de disputas eleitorais para ocupação de cadeiras no parlamento, apresentando-se como meio adequado e proporcional para superar as desigualdades de gênero na política.

Dentre as políticas afirmativas estão inseridas as cotas de gênero, que são instrumentos que vem sendo utilizados desde a década de 70 para promover a inclusão das mulheres nos espaços de poder, principalmente nos cargos legislativos, face a sua exclusão e sub-representação nesse espaço.

No Brasil, alguns tratados e convenções internacionais tiveram grande influência para o estabelecimento da política de cotas, em especial a *Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres*, mundialmente conhecida como a Convenção da Mulher ou Convenção CEDAW (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women), ocorrida em 1979. Trata-se do primeiro tratado internacional que dispõe amplamente sobre os direitos humanos da mulher. Segundo a autora Mércia Cardoso de Souza:

A CEDAW é o único tratado internacional que aborda de modo amplo os direitos das mulheres. Foi uma das grandes conquistas dos movimentos feministas e de mulheres, na medida em que é o único tratado que versa sobre algumas espécies de direitos das mulheres como políticos, civis, econômicos, sociais, culturais, entre outros. (SOUZA, 2009, P. 349)

O tratado acima mencionado contém importantíssimos regramentos para o tratamento igualitário das mulheres e a prevenção de todas as formas de discriminação contra elas na sua vida pública e política, conforme se detêm dos artigos 7º ao 9º, vejamos:



ALECE ASSEMBLEIA
LEGISLATIVA
DO ESTADO
DO CEARÁ

Artigo 7º

Os Estados-Partes tomarão todas as medidas apropriadas para eliminar a discriminação contra a mulher na vida política e pública do país e, em particular, garantirão, em igualdade de condições com os homens, o direito a:

- a) votar, em todas as eleições e referenda públicos e ser elegível para todos os órgãos cujos membros sejam objeto de eleições públicas;
- b) participar na formulação de políticas governamentais e na execução destas, e ocupar cargos públicos e exercer todas as funções públicas em todos os planos governamentais;
- c) participar em organizações e associações não-governamentais que se ocupem da vida pública e política do país.

Artigo 8º

Os Estados-Partes tomarão todas as medidas apropriadas para garantir à mulher, em igualdade de condições com o homem e sem discriminação alguma, a oportunidade de representar seu governo no plano internacional e de participar no trabalho das organizações internacionais.

Artigo 9º

1. Os Estados-Partes outorgarão às mulheres direitos iguais aos dos homens para adquirir, mudar ou conservar sua nacionalidade. Garantirão, em particular que nem o casamento com um estrangeiro, nem a mudança de nacionalidade do marido durante o casamento, modifiquem automaticamente a nacionalidade da esposa, a convertam em apátrida ou a obriguem a adotar a nacionalidade do cônjuge.
2. Os Estados-Partes outorgarão à mulher os mesmos direitos que ao homem no que diz respeito à nacionalidade dos filhos.

Ao comentar o Artigo 7º, Souza esclarece que:

Conforme artigo 7º, a CEDAW estabelece aos Estados signatários o dever de eliminarem a discriminação das mulheres na vida política e pública, pelo princípio da igualdade, assegurando-se às mulheres o direito o direito ao voto em todas as eleições e referendos públicos, bem como a concorrer como candidatas à eleição de quaisquer organismos públicos: a participar da formulação de políticas públicas e na sua implementação, bem como ao exercício de cargos públicos em qualquer esfera de governo; a participar de organizações e associações não governamentais relacionadas com a vida pública e política no país. (SOUZA, 2009, P. 353)

Além da CEDAW, teve ainda a Declaração e Plataforma de Ação de Pequim (1995). Em 1995, foi realizada em Pequim a IV Conferência Mundial sobre a Mulher, e teve como objetivo elaborar um programa mundial de equidade orientado para proteger os direitos humanos das mulheres. Como resultado, foram firmados dois acordos, sendo: a Declaração de Pequim e a Plataforma de Ação.

Pela Declaração de Pequim – os governos se comprometeram a adotar medidas de efetivo combate às discriminações e desigualdades. Já pela Plataforma de Ação, todos os países participantes assinaram documento contendo um conjunto de medidas visando eliminar os obstáculos que impedem a plena cidadania das mulheres e sua ativa participação na vida pública e privada.

Assim, o Estado Brasileiro ratificou a maioria das convenções relativas à igualdade de gênero, tendo que incorporar seus dispositivos em suas leis e políticas públicas. Como resultado, a cota de gênero foi editada em 1997, pela Lei Federal nº 9.504 (Lei das Eleições), que dispôs a reserva de vaga para candidaturas femininas. Ocorre que, houve a necessidade de modificação do normativo, haja vista a lei disciplinar que *“cada partido ou coligação deverá reservar o mínimo de trinta por cento e o máximo de setenta por cento para cada sexo”*. Tal redação rendeu duras críticas à interpretação da norma, haja vista o núcleo *“reservar”* estava sendo lido como *“poderá reservar”*.

Diante desse cenário e da necessidade de aprimorar o desenho da política de cotas eleitorais, o Congresso Nacional editou a Lei Federal nº 12.034/2009, que reconfigurou a forma como a participação feminina deveria ocorrer nas campanhas eleitorais, corrigindo, de certo modo, a bisonharia do legislador pátrio. Com efeito, a nova redação da Lei das Eleições deu ao parágrafo 3º, do artigo 10 a seguinte redação:

§ 3º Do número de vagas resultante das regras previstas neste artigo, cada partido ou coligação preencherá o mínimo de 30% (trinta por cento) e o máximo de 70% (setenta por cento) para candidaturas de cada sexo.

Assim a lei acima ampliou a proteção à participação feminina ao instituir, de forma indubitável, medidas afirmativas em prol da inclusão de mulheres nos espaços de poder político e ao fortalecer o sistema de reserva de vagas de candidaturas, ao estabelecer a obrigatoriedade de as agremiações partidárias

obedecerem a proporção de 30% e 70%, no mínimo, para cada sexo, do número total de candidaturas lançadas.

Conforme mencionado acima, esse percentual era calculado em cima do total de vagas que o partido ou coligação tinha o direito de lançar. Porém, o que ocorria era que os partidos não se empenhavam em lançar as candidaturas femininas e preocupavam-se, apenas, em preencher os 70% das candidaturas masculinas.

Com a nova redação, esse percentual passa a ser contabilizado e exigido em cima do número das candidaturas efetivamente requeridas pelos partidos políticos, motivando-os a, junto com as demais ações afirmativas instituídas pela citada lei, promover e difundir a participação política feminina.

Apesar das cotas de gênero serem consideradas a principal política afirmativa em prol da participação política da mulher, existem outras aplicadas pela legislação eleitoral que também visam a garantia da isonomia entre os gêneros, dentre as quais destacamos a destinação de recursos financeiros às campanhas femininas e a distribuição de tempo de propaganda eleitoral no rádio e televisão.

O Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos, ou Fundo Partidário, está previsto no artigo 38 da Lei Federal nº 9.096/1995 – Lei dos Partidos Políticos e é destinado aos partidos registrados no Tribunal Superior Eleitoral que preenchem os requisitos especificados no artigo 17, §3º, da Constituição Federal. Pensando em garantir recurso às campanhas femininas, foi editada a Lei Federal nº 13.165/2015 que definiu os parâmetros mínimos e máximos do fundo partidário destinado ao financiamento de campanhas eleitorais das mulheres. Ocorre que, tal norma foi considerada contrária ao princípio fundamental da igualdade e que o limite máximo de 15% produzia mais desigualdade e menos pluralismo nas posições de gênero.

Nesse diapasão, foi promulgada a Emenda Constitucional nº 117 (originária da PEC 18/2021), que alterou o artigo 17 da Constituição Federal, obrigando os partidos políticos a destinar no mínimo 30% dos recursos públicos para campanha eleitoral às candidaturas femininas, nos seguintes termos:

§ 8º O montante do Fundo Especial de Financiamento de Campanha e da parcela do fundo partidário destinada a campanhas eleitorais, bem como o tempo de propaganda gratuita no rádio e na televisão a ser distribuído

pelos partidos às respectivas candidatas, deverão ser de no mínimo 30% (trinta por cento), proporcional ao número de candidatas, e a distribuição deverá ser realizada conforme critérios definidos pelos respectivos órgãos de direção e pelas normas estatutárias, considerados a autonomia e o interesse partidário.

Assim, temos por concluir que as políticas afirmativas adotadas no Brasil, tais como a reserva de cotas de gênero e os avanços conquistados por meio das mudanças realizadas nas normas visam evitar que a tanto a distribuição de vagas e de recursos se dê de forma discriminatória pelos partidos políticos, perpetuando uma desigualdade na promoção de candidaturas femininas, que tradicionalmente, não desfrutavam de espaço relevante no cenário político dominado por homens.

Ocorre que, faremos uma breve reflexão, chegando-se à conclusão de que, inicialmente, o Brasil estaria no caminho certo, pois o sistema eleitoral conta com ações afirmativas em prol de candidaturas legais, beneficiando a representatividade de mulheres no parlamento. Então, por que ainda não é efetiva a cota eleitoral para as mulheres no Brasil?

3. PANORAMA ATUAL DA REPRESENTATIVIDADE FEMININA: AVANÇOS E RETROCESSOS.

Conforme contextualizado anteriormente, a participação feminina na política ganhou força com a conquista do direito ao voto em 1932, e posteriormente, outros direitos e conquistas foram surgindo ao longo dos anos, mas mesmo assim, o número de mulheres ocupando cargos políticos no Brasil ainda é diminuto.

A adoção do sistema de cotas para candidatas no Brasil, em conjunto com as demais mudanças normativas não têm surtido os efeitos desejados no incremento de participação feminina na política. Apesar de adotar as cotas de gênero, o Brasil possui percentual menor quando comparado a outros países que não adotam as cotas.

Segundo os dados da ONU Mulheres, apesar de o continente Americano apresentar maior proporção de mulheres parlamentares no mundo, com cerca de 35,4%, o Brasil conta com índices muito aquém do continente, seguindo a tendência dos últimos anos e continua mal posicionado: ocupa a 133ª colocação no



ranking global de representação parlamentar de mulheres e a 53ª posição no ranking de representação ministerial. Apenas 18,1% da Câmara dos Deputados é composta por mulheres, ou seja, 93 parlamentares. Já no Senado, elas são 19,8%, somando apenas 16 mulheres. Esses números colocam o país entre os piores desempenhos globais nesse quesito.

Segundo os dados do Tribunal Superior Eleitoral a participação feminina na política nos últimos pleitos eleitorais (2018 a 2024) é tímida e desproporcional à população feminina e ao eleitorado. Em percentuais, no ano de 2018 as mulheres representavam 53% (cinquenta e três por cento) do número de eleitoras e 32% (trinta e dois por cento) foram candidatas enquanto os homens foram 68% (sessenta e oito por cento), sendo que na contagem geral de eleitos daquele ano representavam apenas 16% (dezesesseis por cento) enquanto os homens no percentual de 84% (oitenta e quatro por cento), vejamos o gráfico:



Fonte: TSE Mulheres. Disponível: <https://www.justicaeleitoral.jus.br/tse-mulheres/>.

A partir desses dados, é importante discutir alguns fatores que influem para que as cotas não tenham conseguido maximizar a representatividade feminina no



ALECE ASSEMBLEIA
LEGISLATIVA
DO ESTADO
DO CEARÁ

Escola Superior do Parlamento Cearense

Rua Barbosa de Freitas, 2674, Bairro Dionísio Torres / Anexo II / Edifício Dep. José Euclides Ferreira Gomes - 1º andar / Fortaleza - Ceará / CEP: 60170-002

Brasil. Dentre alguns desses motivos estão os fatores histórico-culturais, pois, embora a visão social sobre a mulher tenha se desenvolvido, ainda há na sociedade a manutenção de uma mentalidade patriarcal, que entende que apenas devem ser destinadas às mulheres atividades relacionadas à família ou ao lar. E vamos além, há partidos políticos que enfatizam esses comportamentos dentre as próprias filiadas, se albergando em eventuais valores “*familiares*” e “*religiosos*”.

Para além dos problemas culturais há outros fatores impeditivos, que inclusive estão na própria redação das Leis que garantem a participação feminina. Acontece que, a lei de cotas e a reserva de recursos e tempo de propaganda eleitoral, por exemplo, prevê como serão aplicados os recursos e os meios, porém não há previsão normativa de sanções a serem aplicadas aos partidos políticos em casos de descumprimento de tais preceitos.

Outro motivo que inibe a participação feminina, está atrelado à cláusula de escape presente na Lei nº 9.504/97, que autoriza os partidos a aumentarem o número de candidatos. Segundo a Lei, o total de candidatos pode ser apresentado por cada partido é de 150%, o que importa em diluição das cotas femininas, pois o aumento do número de candidatos se dá em 50%, o que representa mais que a porcentagem mínima de 30% estabelecida para cada sexo pelas cotas, isto é, os partidos apresentam candidatos acima do número de vagas a preencher.

Temos que reconhecer que outro fator que contribui para a não efetividade das cotas no Brasil consiste na ausência de apoio dos partidos políticos nas candidaturas femininas. Em regra, as mulheres não são prioridade dos partidos. Isso se dá pela própria aplicabilidade das cotas, posto que são raros os registros de candidatura dos últimos pleitos com o percentual de 70% preenchidos pelo gênero feminino. Na prática, são apenas os 30% de registro às mulheres, nunca aos homens. Tal situação escancara a predominância masculina na política brasileira, visto que, mesmo sem qualquer menção legislativa, é clarividente que o percentual de 30% será reservado às candidaturas femininas.

Outra explicação para a ausência de mulheres na esfera política está marcada presença de maus exemplos na política brasileira, como a corrupção, fraudes, desvio de recursos. Por falar em fraude, não podemos esquecer da desistência das candidatas ao pleito antes das eleições, o que pode ser consequência, muitas vezes, da escolha realizada pelos partidos de candidatas “*laranjas*” – que não têm chance real de eleição.



ALECE – ASSEMBLEIA
LEGISLATIVA
DO ESTADO
DO CEARÁ

Nas candidaturas falsas, muitas mulheres são apresentadas como candidatas pelos partidos com ou sem conhecimento nem consentimento delas, seja por meio de pedido de registro de candidatura com assinatura falsificada, seja por requerimento firmado por dirigentes partidários. Dessa forma, as candidatas registradas não possuem qualquer compromisso com a vida política, ou intenção de participar de fato da campanha, figurando fictamente no processo eleitoral e entrando apenas formalmente a composição da lista, servindo de “laranjas” para garantir a participação no pleito dos outros candidatos.

Esse padrão comportamental que vem se disseminando nos últimos pleitos eleitorais constitui uma violação à cota de gênero e ao próprio processo eleitoral, principalmente no que tange ao registro de candidatura, o que vem promovendo a constante intervenção do Poder Judiciário que, mediante a análise de vários aspectos e ações pelos Tribunais Regionais e pelo TSE, resulta na condenação por fraude à cota de gênero e o consequente cancelamento dos registros dos candidatos e/ou perda dos mandatos eletivos, caso já tenham tomado posse.

Tal condenação, de acordo com a compreensão da lei e da jurisprudência, a fraude à cota de gênero afeta o Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários (DRAP) que, em tese, precede o registro de candidatura e, com isso, todos os registros ou diplomas a ele decorrentes são atingidos, independentemente do sexo do candidato.

Assim, essas e outras razões são fatos que podem contribuir para que muitas mulheres desistam de apresentar-se como candidatas e participar ativamente da vida política.

Nesse diapasão, nota-se que ainda há muitos problemas a serem enfrentados pelas mulheres na busca por igualdade na representação política. Assim, para que as políticas de cotas alcancem seu propósito, torna-se imperioso que sejam adotadas políticas públicas que possam resultar efetivamente na conversão do número de mulheres candidatas em mulheres eleitas, ocupando assim os lugares de poder que lhes são de direito.

METODOLOGIA



ALECE

ASSEMBLEIA
LEGISLATIVA
DO ESTADO
DO CEARÁ

O método utilizado na presente pesquisa foi o estudo bibliográfico, tendo

como base principal os registros de estudos feitos por doutrinadores e análise de aspectos práticos e coleta de dados do Tribunal Superior Eleitoral – TSE e da legislação vigente, bem como o estudo de alguns casos e julgados que versam sobre a matéria das políticas afirmativas e a representatividade feminina na política brasileira.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As desigualdades de gênero na política brasileira são alarmantes. A conquista do direito da mulher ao sufrágio (votar e ser votada) marcou apenas o início da luta feminina para ocupar espaços políticos, os quais ainda são de domínio predominantemente masculino.

A não representatividade da mulher nos espaços de poder advém de uma cultura fortemente patriarcal, que deve ser revista principalmente pelas mulheres, cujo direito fundamental pleno à igualdade de gênero teve reconhecimento expresso na Constituição Federal de 1988.

Não é justo que em nosso atual ordenamento jurídico, onde as mulheres formam a maior parte da sociedade brasileira e, não obstante, não ocupem um percentual proporcionalmente satisfatório nos cargos de poder, de modo que as suas pautas e suas demandas sejam muitas vezes desconsideradas pela agenda pública.

Apesar das garantias constitucionais de igualdade e dos compromissos assumidos pelo com a ratificação das convenções internacionais, tais medidas não conseguiram, até a presente data, promover um incremento da representação feminina na política brasileira.

A América Latina é um dos continentes que mais tem crescido em relação à inserção da mulher na política. Todavia, o Brasil não conseguiu acompanhar esse crescimento.

O que se percebe é que, no âmbito interno dos próprios partidos políticos no Brasil, não há uma preocupação, tampouco adoção de políticas afirmativas consistentes que visem aumentar a composição política de candidatas. A única preocupação dos partidos está atrelada ao cumprimento dos números mínimos fixados pela legislação. Não precisamos de quantidade, e sim de qualidade. A participação feminina enriquece as discussões políticas e diversifica as propostas e



medidas políticas e sociais. É preciso mudar a mentalidade que ronda a política intrapartidária e promover ações afirmativas que, de fato, potencializem a participação feminina na política, garantindo-lhes amplo espaço de participação.

O maior desafio é difundir os valores igualitários e democratizantes consagrados na Constituição e nos Tratados Internacionais de proteção dos direitos humanos das mulheres, compondo um novo paradigma emancipatório, capaz de assegurar o pleno exercício da cidadania civil e política das mulheres brasileiras, nos espaços públicos e privados, com inteira dignidade.

Não há direitos humanos sem a plena observância dos direitos das mulheres, ou seja, não há direitos humanos sem que metade da população mundial exerça, em igualdade de condições, os direitos mais fundamentais à vida humana.

REFERÊNCIAS

BRASIL, Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988. Brasília/DF. Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em 03 de dezembro de 2025.

BRASIL, Constituição (1934). Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934. Rio de Janeiro/RJ. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em 02 de dezembro de 2025.

BRASIL, Decreto nº 21.076, de 24 de fevereiro de 1932. Decreta o Código Eleitoral. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d21076.htm. Acesso em 28 de novembro de 2025.

BRASIL, Decreto nº 9.100, de 29 de setembro de 1995. Estabelece normas para a realização das eleições municipais de 03 de outubro de 1996, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9100.htm. Acesso em 28 de novembro de 2025.

BRASIL, Decreto nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas as eleições, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm. Acesso em 28 de novembro de 2025.

ONU, Mulheres. Brasil ocupa a 133ª posição no ranking global de representação parlamentar de mulheres. Disponível em: <https://www.onumulheres.org.br/noticias/brasil-ocupa-a-133a-posicao-no-ranking-global-de-representacao-parlamentar-de-mulheres/>. Acesso em 02 de dezembro de 2025.

ONU, Mulheres. Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher. Disponível em: https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/convencao_cedaw1.pdf. Acesso em 01 de dezembro de 2025.

BRASIL, Tribunal Superior Eleitoral. TSE Mulheres. Estatísticas. Disponível em: <https://www.justicaeleitoral.jus.br/tse-mulheres/#estatisticas>. Acesso em 30 de novembro de 2025.

BRASIL, Tribunal Superior Eleitoral. TSE Mulheres. A construção da voz feminina na cidadania. Disponível em: <https://www.justicaeleitoral.jus.br/tse-mulheres/arquivos/portfolio-exposicao-a-construcao-da-voz-feminina-na-cidadania-TSE.pdf>. Acesso em 04 de dezembro de 2025.

GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. 16 ed. São Paulo/SP: Atlas, 2020.

SOUZA, Mércia Cardoso de. A convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra as mulheres e suas implicações para o direito brasileiro. Revista Eletrônica de Direito Internacional, v. 5, 2009, pp 346-386. Disponível em: <https://cedin.com.br/centro-de-direito-intenacional/>. Acesso em 23 de novembro de 2025.

GUARINES. Déborah Cavalcante de Oliveira Salomão. Mulheres, dominação e política: a cota eleitoral de gênero nas eleições municipais do Brasil. São Paulo/SP: Editora Dialética, 2023. 228p.