

## **PARTICIPAÇÃO DA MULHER NA POLÍTICA: CONTEXTOS E DIMENSÕES**

### ***WOMEN'S PARTICIPATION IN POLITICS: CONTEXTS AND DIMENSIONS***

### ***PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN LA POLÍTICA: CONTEXTOS Y DIMENSIONES***

Katia Simone Maia de Souza <sup>1</sup>

**RESUMO:** A participação da mulher na política e a ocupação de mulheres em cargos eletivos é uma preocupação que ultrapassa fronteiras. Muito mais do que uma pauta de reivindicação feminista, a inserção da mulher em espaços de poderes políticos é uma questão de respeito e observância ao princípio da igualdade, este é, portanto, o tema deste artigo e seu objetivo principal é compreender o sistema de reserva de gênero para registro de candidaturas e entender o pouco reflexo ou pequena influência no resultado das eleições. O Brasil possui um número muito pequeno de mulheres eleitas para cargos políticos, a despeito de possuir a maioria do eleitorado de pessoas do sexo feminino e ainda de ter, em seu sistema eleitoral, desde 2006, sistema de reserva de gênero para registro de candidaturas. Compreender o sistema de reserva de gênero para registro de candidaturas e entender o pouco reflexo ou pequena influência no resultado das eleições, é o objetivo principal desse trabalho. Estaria o problema na política afirmativa em si? Ou haveria certa incompatibilidade entre reserva de gênero e o sistema eleitoral, como um todo? Estas são questões que norteiam o trabalho em ainda, buscar-se-á realizar uma abordagem do que prevê a legislação para as eleições de 2020, como forma de garantir a efetiva participação da mulher no processo eleitoral e, portanto, na política. Autores como Araújo (2015), Grossi e Miguel (2001) serviram de base para as reflexões realizadas. Buscou-se realizar uma análise conceitual do que seria a política de cota de gênero, inserida no contexto de sistema político e sistema partidário, para sua melhor compreensão. Deu-se enfoque na questão da evolução histórica da política de cota de gênero, em nosso país, com identificação da primeira previsão legal, até recentes decisões do STF e do TSE que garantem aplicação de recursos financeiros nos partidos, para que esses destinem verbas partidárias para estimular a participação de mulheres, e também em campanhas eleitorais, de modo a tornar as campanhas eleitorais de mulheres, mais competitivas.

**PALAVRAS-CHAVE:** Mulher; Política; Igualdade; Democracia; Eleição.

**ABSTRACT:** The participation of women in politics and the occupation of women in elected positions is a concern that transcends borders. Much more than a feminist demand, the inclusion of women in political power is a question of respect and

---

<sup>1</sup> Katia Simone Maia de Souza. Servidora pública federal do Poder Judiciário da União, no Cargo de Analista Judiciário desde 2005. Bacharel em Ciências Jurídicas pela Universidade Católica Dom Bosco, no ano de 1999. Pós-graduada em Gestão de Pessoas pela LFG, no ano de 2013. E-mail: [souzakatia@gmail.com](mailto:souzakatia@gmail.com)

observance of the principle of equality. This is therefore the subject of this article and its main objective is to understand the gender reservation system for registering candidacies and to understand how little reflection or influence it has on the outcome of elections. Brazil has a very small number of women elected to political office, despite the fact that the majority of the electorate is made up of women, and despite the fact that its electoral system has had a gender reserve system for registering candidates since 2006. The main objective of this paper is to understand the gender reservation system for registering candidacies and how it has little effect on the outcome of elections. Is the problem in the affirmative policy itself? Or is there a certain incompatibility between the gender reserve and the electoral system as a whole? These are the questions that guide the work, and we will try to look at what the legislation provides for the 2020 elections, as a way of guaranteeing the effective participation of women in the electoral process and, therefore, in politics. Authors such as Araújo (2015) and Grossi and Miguel (2001) served as a basis for these reflections. The aim was to carry out a conceptual analysis of what the gender quota policy would be, within the context of the political system and the party system, in order to better understand it. We focused on the historical evolution of the gender quota policy in our country, identifying the first legal provision, up to recent decisions by the STF and TSE that guarantee the application of financial resources to parties, so that they allocate party funds to encourage the participation of women, and also in electoral campaigns, in order to make women's electoral campaigns more competitive.

**KEYWORDS:** Women; Politics; Equality; Democracy; Elections.

**RESUMEN:** RESUMEN: La participación de las mujeres en la política y la ocupación de cargos electivos por mujeres es una preocupación que trasciende las fronteras. Mucho más que una reivindicación feminista, la inclusión de las mujeres en el poder político es una cuestión de respeto y de observancia del principio de igualdad. Este es, por tanto, el tema de este artículo y su principal objetivo es comprender el sistema de reserva de género para la inscripción de candidaturas y entender el escaso reflejo o influencia que tiene en el resultado de las elecciones. Brasil tiene un número muy reducido de mujeres elegidas para cargos políticos, apesar de que la mayoría del electorado está formado por mujeres, y a pesar de que su sistema electoral cuenta con un sistema de reserva de género para la inscripción de candidaturas desde 2006. El principal objetivo de este documento es entender el sistema de reserva de género para el registro de candidaturas y por qué tiene poco efecto en el resultado de las elecciones. ¿Está el problema en la propia política de discriminación positiva? ¿O existe cierta incompatibilidad entre la reserva de género y el sistema electoral en su conjunto? Estas son las preguntas que guían el trabajo, e intentaremos analizar qué prevé la legislación para las elecciones de 2020 como forma de garantizar la participación efectiva de las mujeres en el proceso electoral y, por tanto, en la política. Autores como Araújo (2015) y Grossi y Miguel (2001) sirvieron de base para estas reflexiones. El objetivo fue realizar un análisis conceptual de lo que es la política de cuotas de género, en el contexto del sistema político y del sistema de partidos, para una mejor comprensión de la misma. Nos centramos en la evolución histórica de la política de cuota de género en nuestro país, identificando la primera disposición legal, hasta las recientes decisiones del STF y del TSE que garantizan la aplicación de recursos financieros a los partidos, para que destinen fondos partidarios a incentivar la participación de las mujeres, y también en las campañas electorales, con el fin de hacer más competitivas las campañas electorales femeninas.

**PALABRAS CLAVE:** Mujeres; Política; Igualdad; Democracia; Elecciones.

## **Introdução**

O presente trabalho se propõe a realizar uma análise do sistema de cotas, ou reserva de gênero no registro de candidaturas, no sistema eleitoral brasileiro, com abordagem da evolução dessa legislação e bem como, as perspectivas para eleição de 2020.

A despeito da sistemática de cotas de gênero para registro de candidaturas, no sistema eleitoral brasileiro, verifica-se um inexpressivo resultado de mulheres eleitas. Quando temos em perspectiva que o eleitorado brasileiro é composto, majoritariamente, por pessoas do sexo feminino, segundo dados do TSE, a situação de poucas mulheres a ocupar cargos eletivos, torna-se, particularmente, emblemática.

Desse modo, ficam as indagações: se existe uma política do reserva de vagas para registro de candidaturas de mulheres e se a maioria do eleitorado é formada por mulheres, por que razão as mulheres não obtêm resultados mais expressivos nas eleições? Por que temos tão pouca mulher ocupando cargos eletivos?

Será que problema reside no sistema de reserva de vagas em si? Ou seria essa sistemática de cota, ineficiente face o sistema eleitoral, como um todo?

As reações que se observam na maioria das pessoas que se depara com a temática da reserva de gênero na legislação eleitoral são: a resistência, a negação, o ataque à efetividade de tais medidas e a alegação da dificuldade que o respeito à cota de gênero para registro de candidaturas. A resistência a e negação são grandes aliadas e se expressam em opiniões do tipo “sou a favor da mulher na política, mas de forma natural, sem cotas”.

Fortes também são os argumentos que questionam a efetividade de tais medidas, tendo em vista que, desde o início de sua existência, até as últimas eleições, poucas são as mulheres eleitas.

Embora existam cotas eleitorais (lei que assegura uma porcentagem mínima de 30% e máxima de 70% a participação de determinado gênero em qualquer processo eleitoral vigente) esse mecanismo pouco tem contribuído para melhorar a atuação e a chegada das mulheres aos cargos do governo brasileiro. Como dissemos anteriormente, o percentual de mulheres no poder permanece quase o mesmo desde 1940. (POLITIZE, 2018)

Além disso, constata-se certa resistência à política de cotas por parte dos dirigentes partidários, sob o argumento de que é muito difícil conseguir cumprir a cota de gênero, pois há poucas mulheres dispostas a se candidatar.

Deste modo, por verificar no meio jurídico um discurso de forte tendência negativista à sistemática de cotas, e por entender que a política de cotas é benéfica e é necessária, é que se pretende abordar esse assunto, discorrer sobre a evolução histórica e apresentar elementos e fundamentos em defesa dessa política. Ao final, a conclusão da necessária evolução da política de cotas no registro de candidaturas, para as cotas nas vagas nas cadeiras parlamentares a serem ocupadas.

## **2. A condição da mulher: da conquista da cidadania à ocupação de cargos eletivos**

Impossível falar sobre a participação da mulher da política, sem contextualizar a evolução histórica desse jovem direito. Aliás, o exercício do direito político passivo, ou o de ser candidato, requer a condição do direito político ativo. Portanto, para ser candidata, e poder ser eleita, primeiramente, a mulher precisa ser cidadã ou eleitora. Sendo assim, precisamos contextualizar a aquisição da cidadania feminina.

No Brasil, a mulher conquistou o direito ao voto após um longo período de lutas e debates. Esse direito foi concedido em 1932, precedido de mobilizações do movimento feminista. Especificamente, no caso da luta pelo direito de votar, refere-se ao movimento conhecido como movimento sufragista. Denota-se, portanto, que em seara de direito político, a evolução da conquista do voto feminino confunde-se e andou de braços dados com o movimento feminista.

A mulher conquistou o direito ao voto há 80 anos. No entanto, a participação ativa da mulher no cenário político muito pouco evoluiu após essa conquista. Com efeito, se comparada à conquista de outros espaços, como o acesso à educação, ao mercado de trabalho, a ocupação pela mulher de cargos eletivos é quase nula.

Desse modo, temos mulheres empoderadas e ativas em muitos ramos de atividade econômica e profissional. Muito embora a pauta de luta por igualdade e ocupação de espaço das mulheres seja ainda uma preocupação mundial e importante, o descompasso da ocupação da mulher nos espaços de cargos eletivos é muito grande, se comparado a outras formas de empoderamento já ocupados por mulheres. Dado observado no artigo de Araujo (2015, p.193) ao esclarecer “como consequência, o contraste entre o grau de conquistas ou de participação das mulheres em esferas da vida social, como na educação e no trabalho, e a sua pequena inserção nas instâncias decisórias do poder”.

Ao abordar o sistema de política de cotas de gênero para registro de candidatura, observa-se que conceitualmente, pode-se entender a política de cotas como conjunto de ações afirmativas, tratando-se da medida que visa alterar variados quadros de desigualdades racial, étnica, sexual, social. Ditas ações reconhecem as discriminações existentes e agem no sentido de impedir que as mesmas se perpetuem.

No caso das cotas eleitorais por sexo, esta ação afirmativa busca criar condições para o estabelecimento de um maior equilíbrio entre homens e mulheres no plano da representação política, visto que, como demonstrado acima, historicamente, a ocupação de cargos políticos era assunto exclusivo de homens. Mulheres sequer podiam votar. Num primeiro momento, são medidas compensatórias no sentido de garantir meios de participação e de inserção, por força de leis e medidas estruturais e, como se observa:

(...)estratégias de políticas de ação afirmativa (Lovenduski) ou de igualdade de oportunidades (Norris): visam a propiciar às mulheres certas condições de modo a que possam desenvolver suas carreiras

políticas com as mesmas condições dos homens. São definidas por certos compromissos que vão além dos assumidos nas plataformas eleitorais ou em assinaturas formais de tratados pelo poder público; entre estes, podem ser citados os seminários, treinamentos e metas de inclusão a serem alcançadas pelo partido; treinamento de técnicas, programas financeiros e ajuda para que as mulheres possam enfrentar as campanhas eleitorais ou, ainda, como política institucional, apoios como creches e facilidades para que as mulheres possam exercer e participar das atividades políticas. (ARAUJO, 2015, p. 200).

A preocupação em fomentar a participação política da mulher tem lugar na IV Conferência Mundial sobre a Mulher, em Beijing, realizada em 1995. É correto afirmar que, após a conferência, houve a disseminação daquilo que seria uma política afirmativa, no sentido de se promover a aprovação de leis para garantir “cotas de gêneros na política”, em sintonia com a questão conceitual acima mencionada.

Ações afirmativas partem da existência de situações de desigualdades, para fixar medidas que tornem a participação do grupo minoritário, minimamente em pé de igualdade. Sob a visão da prática política, é inegável que homens e mulheres não disputam esse espaço, de forma igualitária. Esse ambiente sempre foi ocupado pelos homens, de modo que as ações afirmativas para correção dessas desigualdades em favor da participação das mulheres é absolutamente compreensível.

Importante, ainda, pontuar que o sistema de cotas está compatível com cargos que se elegem por votação proporcional. No caso de eleição, por votação majoritária, as cotas ainda não são praticadas no Brasil, porque:

O sistema proporcional vem sendo considerado favorável porque torna mais viável a adoção de estratégias de ação afirmativa tais como as cotas, uma vez que sempre há uma pluralidade mínima de candidatos concorrendo. Já entre os sistemas majoritários, torna-se mais difícil conseguir comprometer partidos com metas de indicação de mulheres (SCHMIDT, 2003, apud ARAUJO, p. 196).

Portanto, trata-se de sistema de cotas para cargos de vereadores, deputados estaduais e distritais e deputados federais, nos termos da CF. No Brasil, a bancada feminina no Congresso Nacional, influenciada pelas experiências positivas de outros países e pelo contexto dessa conferência, que teve entre os seus objetos de debates e resoluções a temática do acesso ao

poder, articula-se e propõe que se inclua, na legislação eleitoral brasileira, um artigo assegurando uma cota das vagas de cada partido ou coligação para as candidaturas de mulheres (MARQUES, 2018).

Dessa forma, segundo pesquisa de Grossi e Miguel (2001), em 29 de setembro de 1995, foi aprovada a Lei nº 9.100, que estabeleceu as normas para a realização das eleições municipais de 2006, determinando uma cota mínima de 20% para as mulheres. Em 1997, logo após esta primeira experiência eleitoral com cotas, a Lei nº 9.504, estende a medida para os restantes cargos eleitos por voto proporcional  $\frac{3}{4}$  Câmara dos Deputados, Assembleias Legislativas Estaduais e Câmara Distrital  $\frac{3}{4}$  e altera o texto do artigo, garantindo não mais uma cota mínima para as mulheres, mas uma cota mínima de 30% e uma cota máxima de 70% destinadas para qualquer um dos sexos.

As duas leis foram aprovadas pelo Congresso Nacional, de modo que contou com o apoio de grande parte da bancada masculina. Mas esse apoio teve de ser negociado e, junto com as cotas, os parlamentares aprovaram um aumento no número total de candidaturas que os partidos poderiam apresentar nos pleitos eleitorais, o que, na prática, resultou em uma diminuição do impacto da medida aprovada (GROSSI; MIGUEL, 2001, p. 169).

Deve-se destacar nesse movimento político, o primeiro indício de falha do sistema de cotas, iniciado na legislação de 1995, e consolidado em 1997: a possibilidade de reserva de vagas ou cotas de gênero, no registro de candidaturas veio com aumento do número de candidatos, de um modo geral: ou seja, a medida fica praticamente inócua, para fins de fomentar a eleição de mulheres, porque se por um lado, garante-se o registro de candidaturas de mulheres, por outro lado, amplia-se o número de candidatos em disputa.

### **3. A igualdade que se deseja**

A Constituição Federal do Brasil garante a igualdade aos brasileiros, ao dispor em seu artigo 5º que “todos são iguais perante a lei” (BRASIL, 1988). Nada obstante a previsão direta a garantir a igualdade entre todos, sem distinção

de qualquer natureza, a realidade mostra que a igualdade existe no papel e na lei, ou seja, na forma, e nem sempre é expressa na prática.

Em termos de acesso aos cargos eletivos, a participação política da mulher ainda tem um longo caminho a trilhar para alcançar a igualdade material, ou dita, igualdade real. Para encurtar o caminho entre a igualdade formal, já conquistada pela redemocratização do país, expressamente prevista em nossa lei maior, e a igualdade material, aquela que se revela na prática, no dia-a-dia, nas estatísticas é que se insere a necessária política de ação afirmativa, ou a política de cotas.

Política de ação afirmativa ou política de cotas trata-se de um conjunto de medidas que abrange leis e incremento de atitudes, concernentes a garantir, num determinado recorte de tempo a um grupo de indivíduos específicos, certos benefícios ou privilégio na obtenção de um resultado, de modo a facilitar a esse grupo o sucesso na conquista desse resultado, que de outra forma seria impossível – por ter-lhe sido negado sempre ou na maioria do tempo de existência, ou muito penoso. Possui, sem sombra de dúvidas, um aspecto de compensação.

Teve origem nos Estados Unidos Americanos e ficou marcada pelas medidas para coibir a segregação racial e a luta pelos direitos civis dos americanos. Presente também em diversos países e culturas, sempre com o propósito de tentar equalizar uma situação de desigualdade, face à disputa por espaços de poder, acesso à educação e oportunidade de trabalho.

Assim, a política de ação afirmativa nada mais é do que uma forma de prestigiar um grupo de indivíduos com certas garantias e privilégios, de modo a compensar-lhes ausência de direitos ou acesso a espaços em momentos passados.

Como fazer com que um grupo tenha acesso a um direito, sem que esse direito nunca lhe tenha pertencido genuinamente? Como fazer com que mulheres disputem cargos eletivos, em meio a um ambiente historicamente dominado pela presença exclusiva de homens? Como equalizar as condições de largada no jogo

político, que se disputa por conquista ao voto, em processos eleitorais dominados por figuras masculinas?

Existe um estereótipo da figura do político, do homem público e da autoridade constituído em nosso consciente coletivo que nos diz que política é assunto de homens e para homens. Desse modo, de que adianta haver previsão de igualdade na Constituição Federal, se a igualdade mesmo só existe na lei?

São essas as questões tratadas quando se refere à reserva de gênero para disputa de cargos eletivos. Depreende-se que só se fala em política de ação afirmativa em sociedades democráticas. A toda evidência, a desigualdade não incomoda em ambiente autoritário, como afirmou Antonio Sérgio Guimarães:

A ação afirmativa estaria ligada a sociedades democráticas, que tenham no mérito individual e na igualdade de oportunidades seus principais valores. Desse modo, ela surge como aprimoramento jurídico de uma sociedade cujas normas e mores pautam-se pelo princípio da igualdade de oportunidades na competição entre indivíduos livres, justificando-se a desigualdade de tratamento no acesso aos bens e aos meios apenas como forma de restituir tal igualdade, devendo, por isso, tal ação ter caráter temporário, dentro de um âmbito e escopo restrito (GUIMARÃES, 1997, p.233, apud MOEHLECKE, 2002, p. 200).

Portanto, é nesse contexto de manutenção da própria democracia, enquanto regime político que se baseia em princípios de igualdade, que se insere o debate das medidas legais, judiciais e de comportamento, que comumente denominamos de reserva de gênero de candidaturas.

A reserva de gênero para disputa de cargos eletivos é, portanto, uma política de ação afirmativa e que se faz necessária, no contexto de sociedade democrática, para evolução da igualdade formal, prevista na Constituição Federal e nas leis, para a igualdade material, a igualdade que se pretende alcançar.

#### **4. Da legislação à prática de participação das mulheres no pleito eleitoral**

As primeiras medidas na legislação (Lei 9.100/1995 e Lei 9.504/1997) surtiram pouco efeito no resultado das eleições que sucederam suas vigências. A Lei 9.100/1995, que regulamentou as eleições municipais de 1996, antecipou que

para o cargo de vereador(a) 20% das vagas de cada coligação ou partido daquela eleição teriam de ser preenchidas por candidaturas de mulheres.

Já a lei eleitoral em vigor até hoje, Lei 9504/1997, determinou não mais o preenchimento, mas a reserva de 30% das candidaturas dos partidos ou coligações para cada sexo em eleições proporcionais com um dispositivo transitório que estabelecia um percentual de 25% somente para as eleições gerais de 1998. No entanto, ao contrário do que era esperado, ocorreu o recuo de 6,2% das eleitas em 1994 para a Câmara de Deputados em eleição sem cotas, para 5,7% em 1998 após a eleição com cotas (MARQUES, 2018).

Nem mesmo a reforma eleitoral levada a efeito nas eleições de 2010 conseguiu obter resultados mais positivos. Dita reforma, de 2009 promoveu mudanças nas regras para as eleições gerais de 2010, de forma a garantir que mais mulheres fossem eleitas. Assim, no que pode se considerar a “minirreforma” política de 2009, a redação do artigo 10º da Lei Eleitoral foi mudada para garantir que “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”. (MARQUES, 2018).

No período de 1995 a 2009 havia a previsão de “reserva de vagas” o que permitia aos partidos não preencher as vagas reservadas às candidatas mulheres, deixando-as vazias, enquanto preenchia todas as vagas de candidatos homens. Com a mudança na lei eleitoral, os partidos de fato, ficaram obrigados a registrar 30% de candidatas. Contudo, os resultados de 2010 (MARQUES, 2018), mostram que esse ajuste de candidaturas não foi suficiente para que se promovesse uma mudança nas eleitas: o número de eleitas para a Câmara dos Deputados se manteve em 8,8%, sem revelar aumento de mulheres eleitas, em relação à eleição de 2006.

É possível encontrar mais argumentos que corroboram o entendimento de que o sistema de cotas inserido no sistema eleitoral, do modo como estava, não favorece em nada a participação efetiva das mulheres:

Quanto a isso, parecem pertinentes as conclusões de Samuels (apud ARAUJO, p. 212), quando sugere que "(...) em importantes aspectos da estratégia eleitoral, no Brasil a ideologia pode ser derrotada pelas regras eleitorais". O pensamento aqui compartilhado é de que embora a intenção seja ideologicamente de favorecer a participação das mulheres, ao garantir a reserva de vagas no registro de candidaturas, as regras eleitorais tornam essa intenção improvável de ser atingida.

Da mesma maneira, é apontado em Partidos Políticos e Gênero:

Com efeito, se as políticas de cotas contam e podem contribuir para ampliar a presença das mulheres nos partidos, quando se trata do momento da eleição, no caso brasileiro, essa contribuição tende a ficar condicionada à lógica do sistema eleitoral, bem como aos arranjos políticos oriundos dessa lógica. (ARAÚJO, 2005, p. 212).

Assim, a participação feminina na política vem evoluindo, com avanços e garantias em legislações, mas numa constante luta para sobrevivência com o sistema político eleitoral, como um todo.

No entanto, o sistema político eleitoral brasileiro, ao que parece, encontrou o famoso "jeitinho brasileiro" para utilizar-se das regras então vigentes - sistema de cotas de gênero - para a manutenção da situação que parecia ser mais cômoda ou mais interessante para os que, por ocuparem o poder e os cargos eletivos, não estavam muito interessados em promover mudanças.

Portanto, houve uma explosão de candidaturas de mulheres nas eleições de 2016 e 2018, que se limitou a cumprir a cota de gênero para permitir aos partidos a participação no processo eleitoral. Constatou-se que muitas candidatas não obtiveram votação expressiva, algumas até com nenhum voto. Essa situação foi denominada como "candidaturas laranja".

Desse modo, percebe-se que houve uma desvirtuação dos objetivos inicialmente buscados, quando da implantação do sistema de cotas ou reserva de gênero. Diante de tal constatação, necessário se faz tentar entender as causas dessa anomalia. Assim, encontra-se a seguinte abordagem, no texto "Partidos Políticos e Gênero" que muito bem esclarece ou põe luz a esse problema.

A questão apontada como origem do problema primeiro foi denominado de fragmentação partidária.

Há, no Brasil, uma forte tendência à proliferação de novos partidos. Para alguns, isso não seria um problema em si, e estaria em consonância com o princípio do pluripartidarismo, previsto na CF. Para outros, “o multipartidarismo brasileiro é visto como extremado e, nesse sentido, como um problema que gera impactos negativos sobre a dinâmica política representativa e a relação poder Legislativo *versus* poder Executivo.”(ARAÚJO, 2005, p. 205).

Desse modo, podemos inferir que mesmo que alguns estudiosos não entendam que o multipartidarismo em si, representa um problema, é certo, segundo o estudo, que tal singularidade brasileira afeta a participação das mulheres.

Uma segunda característica do sistema político brasileiro, a qual afeta a participação das mulheres, é apontada como “personalismo” revelado na “cultura política” ainda marcada por práticas clientelistas como mediação de acesso a direitos. Assim, ao mesmo tempo em que os partidos constituem o *locus* institucional por meio do qual se dá a organização da representação política da sociedade, muitas de suas práticas e normas incentivam o papel de mediação das lideranças individuais e a competição “intra”, e não entre partidos. (ARAÚJO, 2005, p. 205).

Por fim, uma terceira causa apontada, denominada como falta de “nacionalização partidária”, ao identificar-se que na grande parte das agremiações estão presentes vínculos regionais ou locais, que “em detrimento de uma agregação nacional pautada por objetivos programáticos, o que leva a arranjos localizados, muitas vezes descolados das orientações nacionais e voltados para a acomodação dos interesses paroquiais das elites locais.”(ARAÚJO, 2005, p. 206).

Nesse contexto de existência de partidos políticos caracterizados por tantos elementos conflitantes, mas especialmente pelos três aspectos acima abordados, verifica-se que a inserção das medidas para participação das

mulheres figura em segundo plano. Há muitas situações de fundo e de organização dos partidos políticos, ainda em evolução e sedimentação, que se revela como obstáculo à implementação de políticas de cotas femininas ou a observância dessas medidas.

Importante pontuar também a questão da forma como os candidatos são eleitos. Em nosso sistema, vigora o que a doutrina denomina como lista aberta. Assim, os candidatos entram na disputa e os mais votados, mesmo no sistema proporcional, são eleitos. Qual o problema disso? O problema reside no fato de que a votação aberta propicia a eleição de quem já está inserido no contexto, ou seja, os homens, majoritariamente.

Há sistemas de listas fechadas, de modo que o partido indica os candidatos que ocuparão as vagas, em caso de obtenção de votos. Nesse sistema, se há 06 vagas em disputa, o partido estaria obrigado a indicar, homens e mulheres, na proporção de 30 a 70, nos termos da nossa legislação. Os sistemas proporcionais de listas fechadas se tratam de listas de candidaturas pré-ordenadas, sendo a ordem de quem será eleito já estabelecida pelo partido. Assim, se o partido recebeu votação para um número x de cadeiras, as primeiras pessoas da lista correspondentes a tal número ocuparão as vagas. Nesse caso, a competição se dá entre partidos e a lei de cotas pré-estabelece a reserva de vagas. Bastaria, portanto, colocar as mulheres em posições elegíveis (ou seja, se a cota é de 30%, indica-se uma mulher a cada dois homens) para serem eleitas.

Citado em artigo objeto de estudo, observa-se que o problema das mulheres não encontra-se pautado apenas em conseguir ser indicada como candidata mas, sim, em “conseguirem condições efetivas de competir - no primeiro momento, internamente nos partidos, com aqueles que já detêm certa vantagem eleitoral como a de possuir mandato ou ter redes partidárias de apoio e, em seguida, externamente ao partido, no mercado eleitoral” (NORRIS, apud ARAÚJO, 2005, p. 196)

Quando colocamos em perspectiva a compreensão funcionamento do sistema eleitoral brasileiro e a questão das cotas de gênero, fica evidente que o

problema não reside nas cotas em si. Há todo um sistema estabelecido que é incompatível com o sucesso das cotas. Senão de sua implementação, mas da sua eficácia em promover a eleição de mais mulheres.

## **5. A participação feminina na política: perspectivas para 2020**

Tomando-se a questão da política de cotas de participação política de mulheres, sob uma perspectiva histórica, identificamos a seguinte uma evolução até mesmo heroica:

Criada em 1997, a lei produziu duas reações: primeiro, os homens ampliaram de 100 para 150 o número de candidaturas possíveis; depois entenderam que a lei reservava 30% de candidaturas para mulheres, mas não obrigava que existissem. Só em 2009, as candidaturas passaram a ser obrigatórias e só em 2018 houve decisão para aportar recurso (SENADO, 2019).

As recentes decisões de 2018, do Superior Tribunal Federal – STF, em garantir que 30% do fundo partidário seja destinado às mulheres dos partidos, assim como a decisão do Tribunal Superior Eleitoral - TSE, deste mesmo ano, em garantir 30% dos recursos do fundo eleitoral e do tempo de propaganda eleitoral gratuita para as mulheres dos partidos, ampliando a interpretação da lei de cotas, são medidas muito importantes, porque incidem sobre recursos necessários para aumentar a competitividade das candidaturas.

Para as eleições de 2020, a regulamentação está bastante rígida com relação ao respeito e observância às cotas de gênero, pelos partidos. Com efeito, dispõe o parágrafo 6º, do artigo 17, da Resolução TSE nº 23.609/2019:

A extrapolação do número de candidatos ou a inobservância dos limites máximo e mínimo de candidaturas por gênero é causa suficiente para o indeferimento do pedido de registro do partido político, se este, devidamente intimado, não atender às diligências (RESOLUÇÃO TSE Nº 23.609/2019)

Ainda, para coibir a utilização de candidaturas inexistentes (indicação de mulheres sem a anuência destas), o parágrafo 4º do mesmo artigo determina que o cálculo dos percentuais de candidatos para cada gênero terá como base o

número de candidaturas efetivamente requeridas pelo partido político, com a devida autorização do candidato ou candidata.

Isso significa que os partidos terão de apresentar autorização por escrito de todas as candidatas, como forma de garantir que aquela candidata tem mesmo interesse em concorrer e não foi indicada pelo partido apenas para cumprir a cota feminina. Caso seja constatado qualquer tipo de fraude ou irregularidade, como o registro sem anuência da candidata, o juízo eleitoral poderá derrubar uma lista inteira de candidatos.

Em relação aos gastos de campanha, essa visão evolutiva dá uma impressão, de que, finalmente, com a previsão e garantia de aporte de recursos financeiros para candidaturas de mulheres, é possível levar a um sucesso na questão da política de cotas.

Talvez, com essa sistemática legal tanto de preenchimento de vagas de candidaturas de mulheres (reserva de gênero), como a garantia de destinação dos recursos de Fundo Partidário e de Fundo Especial de Financiamento de Campanha, para financiamento de candidaturas de mulheres, se revertam em eleição de mulheres.

O grande desafio aqui vai ficar a cargo do comportamento das direções partidárias e de sua aptidão para o cumprimento dessa política. Identificamos que ao contrário do que muitos pensam e propagam, a dificuldade da mulher no meio político está muito além do que conseguir registrar candidaturas.

O sistema como um todo de política partidária dificulta a participação ativa das mulheres. Portanto, o problema está muito longe de apenas ser registrar candidaturas, mas sim, tornar essa candidatura competitiva e com chances reais de obtenção de vitória, no resultado das eleições.

### **Considerações finais**

Buscou-se realizar, nesse artigo, uma análise conceitual do que seria a política de cota de gênero, inserida no contexto de sistema político e sistema partidário, para sua melhor compreensão.

Do mesmo modo, foi dado enfoque na questão da evolução histórica da política de cota de gênero, em nosso país, com identificação da primeira previsão legal, até recentes decisões do STF e do TSE que garantem aplicação de recursos financeiros nos partidos, para que esses destinem verbas partidárias para estimular a participação de mulheres, e também em campanhas eleitorais, de modo a tornar as campanhas eleitorais de mulheres, mais competitivas.

Se até o ano de 2018 a política de cotas não refletiu o sucesso esperado em termos de eleição de mais mulheres, é preciso que se compreenda que o contexto político-partidário em que essa política afirmativa foi inserida. Como pode ser observado no decorrer do artigo, tudo parecia conspirar para o insucesso.

Vale destacar para as eleições de 2020 que a grande expectativa é que as mulheres diretamente envolvidas na atividade política partidária tenham mais êxito em suas performances de campanha, com a garantia de recursos financeiros.

Ademais, o Brasil ocupa a 110<sup>a</sup> posição do ranking de 144 países no índice de empoderamento político de mulheres, segundo o Relatório de Desigualdade de Gênero publicado pelo Fórum Econômico Mundial em 2017. Na América Latina, Caribe e Península Ibérica, onde a média de presença feminina na Câmara de Deputados é de 28,8%, o Brasil destaca-se com um dos piores desempenhos na região com 10,7%, ficando à frente apenas de Belize e do Haiti.(FÓRUM ECONÔMICO MUNDIAL, 2017).

Sendo assim, compreende-se que a política de cotas seja necessária, como instrumento de transformação da realidade social. De nada adianta haver previsão constitucional de igualdade, sem que haja medidas para a igualdade deixe de ser apenas formal, ou na lei.

## REFERÊNCIAS

ARAUJO, Clara. Partidos políticos e gênero: mediações nas rotas de ingresso das mulheres na representação política. **Revista de Sociologia e Política**, nº 24, jun. 2015, Curitiba.

BRASIL. Lei nº 9.100, de 29 de setembro de 1995. Casa Civil, Brasília, 1995.  
\_\_\_\_\_. Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. Casa Civil, Brasília, 1997.  
\_\_\_\_\_. Lei nº 12.034, de 29 de setembro de 2009. Casa Civil, Brasília, 2009

CASTILHO, Inês. Mulheres na política: uma nova onda a caminho. **Outras Palavras**, 21 jun. 2019. Disponível em: <https://outraspalavras.net/feminismos/mulheres-na-politica-uma-nova-onda-a-caminho> . Acesso em 17 ago. 2024.

COSTA, Thiago Cortez. **Representação Política Feminina** – Modelo hierárquicos para análise dos resultados eleitorais de 2006. Rio de Janeiro, 2008.

COUTO, Priscilla Alves Juvino. **Mulheres e política**: percepção e atuação política das vereadoras de Campos dos Goytacazes. Dissertação (Mestrado em Sociologia). Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, 2012. Disponível em: <http://uenf.br/posgraduacao/sociologiapolitica/files/2013/03/DISSERTA%C3%87%C3%83OPRISCILLA-A.-JUVINO-COUTO.pdf> . Acesso em 10 julho. 2024.

FLORENTINO, Karoline. Representatividade das mulheres na política. **Politize**, 18 out. 2018. Disponível em: <https://www.politize.com.br/mulheres-na-politica>. Acesso em 10 ago. 2024.

GITAHY, Raquel Rosan Christino; MATOS, Maureen Lessa. A evolução dos direitos da mulher. **Colloq Humanarum**, n. 4, p.74-89, 2007. Disponível em: <http://revistas.unoeste.br/revistas/ojs/index.php/ch/article/viewFile/223/60> 6. Acesso em 8 ago. 2024.

GROSSI, Míriam; MIGUEL, Sônia. Transformando a diferença: as mulheres na política. **Revista Estudos Feministas**, 2001.

HTUN, Mala. A política de cotas na América Latina. Dossiê - Mulheres na Política, Mulheres no Poder. **Revista Estudos Feministas**, 9 (1), 2001. Disponível em <https://doi.org/10.1590/S0104-026X2001000100013> .Acesso em 18 jul. 2024.

SPOHR, Alexandre Piffero; MAGLIA, Cristiana; MACHADO, Gabriel Machado; OLIVEIRA, Joana. Participação política de mulheres na América Latina: o impacto de cotas e de lista fechada. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, 24(2): 417-441, maio-agosto/2016.

MARQUES, Danusa. O que são as cotas para as mulheres na política e qual é a sua importância? **Potilize**. Gênero e número, 13 set. 2018. Disponível em: <https://www.politize.com.br/mulheres-na-politica>. Acesso em 15 ago. 2024.

MOEHLECKE, Sabrina. Ação afirmativa: história e debates no Brasil. São Paulo. **Cadernos de Pesquisa**, n. 117, 2012.

SENADO FEDERAL. Pauta feminina: debatedoras elogiam efeito de cota partidária para eleição de mulheres. **Senado Notícia**, 13 mar. 2019. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/03/13/pauta-feminina-debatedoras-elogiam-efeito-de-cota-partidaria-para-eleicao-de-mulheres>. Acesso em 15 jul. 2024.

PINHEIRO, Luana Simões. **Vozes femininas na política**: uma análise sobre mulheres parlamentares no pós-constituente. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

ROCHA, Carmen Lúcia Antunes. Ação afirmativa – O conteúdo democrático do Princípio da Igualdade Jurídica. **Revista Trimestral de Direito Público**, volume 15, ano 1996.

ROTHENBURG, Walter Claudius. Igualdade Material e Discriminação Positiva: O princípio da Isonomia. Rio de Janeiro. **Revista Novos Estudos Jurídicos**, 2012.

SACCHET, Teresa. Representação política, representação de grupos e política de cotas: perspectivas e contendas feministas. Florianópolis. **Revista Estudos Feministas**, 2012.

VAZ, Gislene de Almeida. **A participação da mulher na política brasileira**: a lei de cotas. Monografia (Especialização). Curso de Especialização em Instituições e Processos Políticos do Legislativo. Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados, Brasília, 2008.