

A PARTICIPAÇÃO FEMININA NA POLÍTICA BRASILEIRA | FEMALE
*PARTICIPATION IN POLITICS IN BRAZIL*TAINAH SIMÕES SALES
HANNA RAYSSA BATISTA VERAS

RESUMO | Este artigo possui como objetivo analisar a participação política feminina e qual a importância para que o Estado Democrático de Direito, positivado na Constituição Federal, seja concretizado. Logo após, buscou-se enumerar algumas barreiras encontradas pelas mulheres que as impedem de chegar aos postos de poder e participar amplamente da política formal, embora sejam participativas historicamente da política informal, através de luta para terem seus direitos efetivados. Analisou-se também o modelo jurídico de proteção à participação feminina na política, bem como os parâmetros internacionais e constitucionais de garantia desse direito, buscando saber se realmente são efetivos. Por fim, procurou-se constatar a sub-representatividade feminina na política após as eleições de 2018 e quais são as deficiências do modelo. Conclui-se que o quadro de desigualdade de gênero na política ainda persiste, embora haja ações afirmativas que busquem a isonomia.

PALAVRAS-CHAVE | Participação política da mulher. Democracia. Igualdade. Representatividade. Desigualdade de gênero.

ABSTRACT | *This paper aims to analyze women's political participation and its importance to Democratic Rule of Law, as established in the Federal Constitution. Soon after, we sought to enumerate some barriers encountered by women that prevent them from reaching the positions of power and participate in formal politics, although they historically participate in informal politics through the struggle to have their rights realized. The legal model for the protection of female participation in politics was also analyzed, as well as the international and constitutional parameters for guaranteeing this right, seeking to know if they are effective. Finally, we tried to verify the underrepresentation of women in politics after 2018 elections and what are the deficiencies of the model. It is concluded that the picture of gender inequality in politics persists, although there are some affirmative actions that seek isonomy.*

KEYWORDS | *Political participation of women. Democracy. Equality. Representativeness. Gender inequality.*

1. INTRODUÇÃO

O ser humano vive em sociedade, logo é compelido a participar das tomadas de decisões estatais que regem a vida. Na democracia, a vontade do povo deve ser respeitada e um dos mecanismos de saber qual é e como chegar à vontade popular é através do sistema eleitoral, pois todos elegem representantes que vão representar os seus ideais e os da sociedade em geral. Um dos requisitos para que haja uma real efetivação da democracia é que exista diversidade nas pessoas eleitas pelo povo, para que todas as demandas de diferentes grupos sejam levadas em conta.

A participação política pode ser formal ou informal: na primeira, a população elege seus representantes através do voto e tem como instrumento o sistema eleitoral; na segunda, essa participação se dá principalmente através de movimentos sociais em busca de ter direitos efetivados. Um exemplo de grupo que sempre se utilizou da política informal são as mulheres, que, como foram afastadas dos processos formais de poder durante décadas, não tendo direito sequer ao voto, tiveram que utilizar-se da maneira informal para tentar concretizar seus direitos.

No Brasil, a Carta Magna é reconhecida como um texto que teve a plena participação feminina em sua construção, com cerca de 26 (vinte e seis) mulheres constituintes e, em média, 600 (seiscentas) emendas aprovadas e incorporadas ao texto. Mesmo sendo minoria em número, a participação dessas mulheres foi extremamente relevante para a construção da Constituição Brasileira no período de redemocratização do país, efetivando uma estreita relação dos cidadãos com a política e a democracia.

Após 30 (trinta) anos de promulgação da Carta Magna, percebe-se que, ainda que o texto constitucional deixe explícito um Estado Democrático que assegure o exercício do direito de igualdade e que a Constituição Cidadã tenha sido escrita por mãos femininas, nota-se que a participação das mulheres no domínio público e em cargos de poder ainda é mínima, quando comparada à dos homens.

Ademais, historicamente as mulheres sofreram – ainda sofrem – julgamentos de uma sociedade machista e baseada em estereótipos de gênero, encontrando-se diversas barreiras que afastam essas mulheres da política, como a própria estrutura patriarcal da sociedade, mas também se vê barreiras legislativas e partidárias.

Para tentar diminuir a sub-representatividade feminina na política e atingir um quadro mais equânime na política, o Estado Brasileiro adota um sistema de proteção que inclui as cotas de candidaturas por gênero, desde 1995, bem como ações de incentivo à ocupação desses espaços. A proteção desse direito advém de normas internacionais, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos e da Convenção sobre Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher, tratado que o Brasil é signatário, porém também da própria Constituição Federal, tendo os direitos políticos status de direito fundamental de todos os cidadãos e cidadãs brasileiros.

Após mais de 20 anos de instituição das cotas no sistema eleitoral brasileiro, as mulheres continuam sendo sub-representadas nos postos formais de poder, onde, embora sejam maioria do eleitorado brasileiro (52,6%), representam apenas 15% do Congresso após as eleições de 2018, havendo uma clara desproporcionalidade dos números, algo que não acontece com o sexo masculino.

Nesse diapasão, desenvolve-se estudo sobre o assunto, de modo a servir para uma melhor compreensão sobre o porquê as mulheres ainda são minoria na política, ainda que participem da política informal historicamente, sejam a maioria da população brasileira e a maioria do eleitorado brasileiro.

O estudo objetiva, portanto, através de pesquisa bibliográfica e documental, avaliar quais são as principais barreiras encontradas pelas mulheres brasileiras no que tange à participação na política tanto na esfera formal, como informal, analisando se o Estado Brasileiro protege adequadamente essa participação, promovendo uma democracia plena e efetiva, bem como se as medidas adotadas nas eleições de 2018 conseguiram subverter o quadro de sub-representação feminina na política.

O ponto principal desse trabalho é mostrar a importância da participação feminina na política, para que a democracia seja realmente efetiva, bem como os princípios constitucionais, como o Princípio da Igualdade, buscando as respostas da sub-representatividade feminina na política, seja no aspecto legislativo ou cultural, dentre outros.

2. A PARTICIPAÇÃO DA MULHER BRASILEIRA NA POLÍTICA E A EFETIVAÇÃO DA DEMOCRACIA

Na democracia representativa, o principal instrumento é o processo eleitoral, onde a sociedade manifesta sua vontade ao eleger representantes que serão como “a voz do povo”, defendendo a vontade popular, ou seja, a soberania do povo é concretizada através do direito ao sufrágio, com as figuras de candidato e de eleitor. Nesse sistema, presume-se que a vontade dos que irão governar e foram eleitos é a mesma do povo, como assevera Bonavides (2015, p. 295):

Na democracia representativa tudo se passa como se o povo realmente governasse; há, portanto, a presunção ou ficção de que a vontade representativa é a mesma vontade popular, ou seja, aquilo que os representantes querem ver a ser legitimamente aquilo que o povo haveria de querer, se pudesse governar pessoalmente, materialmente, com as próprias mãos.

Segundo Dahl (2001), a qualidade de uma democracia representativa está na possibilidade de representatividade real onde esteja presente a diversidade, bem como é o sistema onde há respeito à igualdade, à cidadania e ao acesso de todos e de todas aos direitos coletivos. Dallari (2004), em seus estudos, cita que apesar da importância do processo eleitoral para sociedades democráticas, é um sistema que há muitas falhas, não devendo ser o único meio de participação do povo na política.

Para Avelar (2007, p. 265), existem três canais de participação política, que são: o canal eleitoral, que seria baseado em atividades eleitorais e partidárias; os canais corporativos, que “são instâncias intermediárias de

organização de categorias e associações de classe para defender seus interesses”; o canal organizacional, que é baseado na coletividade, agindo em prol de seus interesses, tendo como exemplo os movimentos sociais.

Corroborando com essa definição, para Almeida (2018, p. 31), existem duas formas de participação política por meio de indivíduos da sociedade: formal, por meio da “captação de votos e de exercício da representação parlamentar”, o qual através de votos a população elege seus representantes para a tomada de decisões políticas e tem como instrumento o processo eleitoral. Outra forma seria a participação informal, que “se dá por meio dos movimentos e organizações sociais e profissionais”.

O movimento das mulheres, pautado na luta contra os preconceitos baseados no gênero e na busca da igualdade real de direitos, é um dos maiores exemplos de participação política no campo organizacional, ou seja, informal. Afastadas durante séculos das decisões políticas do Estado, não tendo direito ao voto e de sequer serem reconhecidas como cidadãs, juntamente com outros grupos minoritários, o meio que encontraram, impulsionadas pelo movimento feminista, foi através da união envolvendo grande quantidade de pessoas em prol de um objetivo em comum.

A democracia é o principal regime político na maioria dos países do mundo, tendo o povo e sua vontade como seu principal protagonista, sendo importante a participação popular para a sua verdadeira concretização. Todavia o que se vê é a baixa participação da mulher na política formal no Brasil, comprometendo, assim, a democracia constitucional e representativa.

Atualmente, no Brasil, as mulheres são a maioria do eleitorado. Ocorre que, embora haja proteção jurídica e ações afirmativas e de incentivo para a participação feminina na política, segundo dados do Tribunal Superior Eleitoral, divulgados em 8 de março de 2019, no Dia Internacional da Mulher, nas eleições de 2018 “ao todo, 290 candidatas foram escolhidas em outubro do ano passado, representando 16,20% do total de eleitos” (TSE, 2019).

Algumas barreiras podem ser encontradas pelas mulheres quando tentam participar da política formal. A cultural e advinda de um sistema

patriarcal é a primeira que se destaca.

As mulheres foram impedidas de votar e de serem votadas durante séculos, com papéis considerados inatos à condição de ser mulher, como ser mãe e ficar apenas no lar. Bem como, existiu a naturalização da ideia da inferioridade feminina. Quando finalmente tiveram acesso à uma participação formal, encontraram o domínio de um grupo já predominante na estrutura do Estado. Os homens sempre tiveram vantagem à participação política, ao trabalho e aos postos de poder, não sendo suficiente para eliminar as barreiras históricas e culturais sobre as mulheres à mera proibição da discriminação em um modelo jurídico. É necessário que seja levado em conta todo o histórico de privação de direitos de grupos minoritários para um sistema jurídico que seja realmente efetivo.

Nesse contexto, existem também as barreiras partidárias. De acordo com pesquisa realizada pelo Senado Federal em 2014 (BRASIL, 2014), a falta de apoio dos partidos políticos foi apontada por 41% das entrevistadas como a principal causa para poucas mulheres na política. O receio de enfrentar dificuldades dentro dos partidos políticos, assim como a competição com concorrentes homens demonstra uma barreira para a candidatura de mulheres.

Ademais, 46% das mulheres entrevistadas mostraram desconhecimento sobre estímulos na legislação para estimular a participação feminina na política, revelando uma “ausência de transparência do sistema eleitoral”, sendo um impeditivo para a plena participação (ALMEIDA, 2018, p. 56).

Na pesquisa do DataSenado, 62% das mulheres também responderam que se acreditassem que poderiam vencer uma eleição, se candidatariam, sendo um percentual muito próximo ao dos homens (66%), o que demonstra que estariam dispostas a concorrer a cargos caso houvesse uma chance igualitária entre os sexos de serem eleitos (BRASIL, 2014).

Nesse contexto, se as mulheres não se sentem verdadeiramente acolhidas pelos partidos, se há um certo temor em competir com candidatos do

sexo masculino e se há desconhecimento sobre as ações afirmativas e de incentivo à sua participação, bem como historicamente sempre foram afastadas e excluídas da política, é evidente que também há um certo distanciamento entre mulher e política, na medida em que parece ser um terreno onde não são aceitas, gerando o que poderia explicar a ausência de sua participação na política formal.

3. O MODELO JURÍDICO INTERNACIONAL E BRASILEIRO DE PROTEÇÃO À PARTICIPAÇÃO POLÍTICA DA MULHER

Como dito, vários grupos, inclusive as mulheres, foram historicamente excluídos da participação das decisões do Estado, tendo que exigir esse direito através de diversas maneiras, buscando a igualdade da participação política para todos e todas. No plano jurídico, existem normas internacionais e constitucionais que fortalecem esse direito.

O direito de participação política é um direito humano e fundamental, conforme a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 (DALLARI, 2004), sendo o principal documento onde se iniciou o desenvolvimento da participação política enquanto categoria jurídico-normativa, ou seja, passou a ser um direito de todos e de todas, independente de qualquer critério (ALMEIDA, 2018).

O referido documento preceitua em seu Art. 21, conforme determinado há mais de 60 anos pela Assembleia Geral da ONU (1948), que todo ser humano tem o direito de tomar parte do governo de seu país direta ou indiretamente por representantes escolhidos por voto secreto ou processo equivalente, sendo a vontade do povo a autoridade do governo. Outrossim, diversos tratados que apareceram posteriormente, buscaram reafirmar o texto do referido documento, como no caso do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (1966), que buscou garantir, entre outros direitos, a participação de todos e de todas as funções públicas de seu país em igualdade de condições. O Pacto de São José da Costa Rica (1969) é um exemplo de documento que corrobora os textos dos anteriormente citados (SARLET; MARINONI;

MITIDIERO, 2018).

No que se refere à participação específica da mulher na política como um direito positivado no âmbito internacional, a Convenção sobre Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women, CEDAW*), de 1979, promulgado em 1981, é o primeiro tratado sobre o assunto. O referido documento vincula os Estados signatários, assim como os inspira sobre medidas legislativas, administrativas e judiciais que busquem a igualdade de direito das mulheres e a proteção dos direitos humanos femininos.

Em seu Art. 7º, especificamente quanto à esfera política, a Convenção preceitua que os Estados-parte deverão tomar todas as medidas adequadas para eliminar a discriminação contra a mulher na vida política e pública do país e, principalmente, garantir em igualdade de condições com os homens, o direito de votar, de participarem na formulação de políticas governamentais e de execução destas, bem como de ocupar cargos públicos e de exercer funções públicas. Ao ratificar o referido instrumento, os Estados signatários se comprometem a eliminar as discriminações não apenas vedando a desigualdade na lei, mas com mecanismos que realmente promovam essa igualdade de fato, com adoção de políticas públicas, chamadas de ações afirmativas. (ALMEIDA, 2018).

No Brasil, a consolidação da participação política como categoria jurídica coincidiu com o fortalecimento da segunda onda do movimento feminista e a maior participação das mulheres nos movimentos organizados (ALMEIDA, 2018).

O Estado Democrático de Direito surgiu em 1988 como um modelo em que aconteceu a consolidação da teoria dos direitos fundamentais e no processo de democratização brasileiro consolidou-se a Constituição, que, como já dito nessa pesquisa, houve ampla participação das mulheres no seu processo constituinte. Os direitos políticos têm destaque na Constituição Federal e possuem status de direito fundamental, assegurando livre participação dos cidadãos no processo de tomada de decisões políticas, bem como acerca do funcionamento de partidos políticos (SARLET; MARINONI;

MITIDIERO, 2018).

A participação política é considerada um direito fundamental, por se encontrar positivada na Constituição Federal através de diversos direitos políticos, e direito humano por estar presente em tratados internacionais (ALMEIDA, 2018). Por se tratar de um direito fundamental, exige-se uma atuação estatal ativa em busca da plena efetivação desse direito.

Nesse sentido, no que se refere à participação política feminina, o Estado deve buscar meios de combater a sub-representatividade das mulheres e garantir que todos e todas exerçam seu direito de participação de maneira igual. Com isso, as mulheres podem ser tratadas de forma desigual, visto que historicamente sempre foram excluídas da política, necessitando de ações afirmativas para que haja justiça e isonomia.

A garantia desses direitos encontra-se na Carta Magna, em seu Art. 14, onde prescreve que a soberania popular será exercida pelo sufrágio universal, assim como pelo voto direto, secreto e com valor igual para todos os cidadãos. Além disso, a Constituição de 88 efetivou em seu preâmbulo e em seu Art. 5º, *caput*, o princípio da igualdade, por meio do qual busca-se a equiparação entre os sexos em todos os setores da sociedade. Em seu Art. 3º, incisos III e IV, reduzir as desigualdades e combater diversas formas de discriminação aparecem como “objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil”.

Nesse sentido, Lopes (2016, p. 92), em seus estudos sobre o Princípio da Igualdade e analisando o autor Ingo Wolfgang Sarlet, diz que “o desrespeito ao direito da igualdade ocorre quando se descumpre a isonomia, ou seja, quando se trata igualmente os desiguais ou desigualmente os iguais”. Sendo, portanto, que para que exista a igualdade deve-se existir a isonomia, onde os desiguais são tratados de forma desigual, sendo o tratamento desigual baseado em fundamentos coerentes.

Sobre o assunto, Sarlet, Marinoni e Mitidiero (2018) lecionam que a afirmação de que todos são iguais não deve ser vista apenas como uma proposição de fato, mas, sim, como uma reivindicação moral, que no plano jurídico se manifesta como um dever ser, devendo existir um tratamento igual

entre as pessoas perante a lei. O legislador pensou em coibir toda e qualquer forma de discriminação, ainda que não seja o suficiente para destruir as reais causas de desigualdades em uma sociedade.

A declaração de 1948 foi o marco da proteção dos direitos humanos, garantindo a igualdade formal e a não discriminação, assim como a Constituição de 1988 fez especificamente no Brasil. Contudo faz-se necessária uma proteção que elimine essa desigualdade no plano material. No caso das mulheres, como pontua Almeida (2018), quando buscaram reconhecimento de seus direitos, tornou-se possível uma plataforma jurídica específica para garantir um direito que fora tirado durante muito tempo delas, qual seja o abordado nessa pesquisa, o da participação política.

3.1 As cotas de candidatura por gênero e as ações de incentivo à ocupação dos espaços: reserva de recursos do fundo partidário e publicidade institucional do Tribunal Superior Eleitoral

O modelo jurídico brasileiro de proteção jurídica à participação da mulher é um conjunto de normas infraconstitucionais com ações de reserva de espaços e de incentivo à ocupação desses espaços, visando proteger e fomentar a participação feminina na política, alcançando a igualdade entre os sexos através do processo eleitoral.

O mecanismo mais antigo e conhecido para essa inclusão são as cotas de candidaturas de gênero que, no Brasil, são um exemplo de ação afirmativa, sendo uma questão de justiça, visto que busca a igualdade de condições na política de um grupo que historicamente foi excluído e continua sendo sub-representado, mesmo sendo mais da metade da população e do eleitorado no Brasil, que é 52% de mulheres, sendo dados do TSE (BRASIL, TSE, 2018).

As cotas são utilizadas há mais de 20 anos no Brasil, sendo instituídas através da Lei nº 9.100/1995, que deu as normas para as eleições municipais de 1996, assegurando no mínimo 20% (vinte por cento) das vagas de cada partido político especificamente para as mulheres. Em 1997, essa porcentagem foi ampliada para 30% o mínimo e 70% o máximo de candidaturas para cada

sexo, através da Lei nº 9.504 (Lei Geral das Eleições), além de ter modificado o texto *mulheres* para *sexo*, diante de “críticas à suposta (in)constitucionalidade” de estabelecer a reserva de vagas apenas para as mulheres, sendo assim um suposto privilégio (ALMEIDA, 2018, p. 101).

Após 12 anos, a Lei nº 12.034, de 29 de setembro de 2009 ampliou a proteção à participação política da mulher, fortalecendo o sistema de reserva de vagas de candidaturas, estabelecendo a obrigatoriedade de os partidos políticos obedecerem a proporção de 30% (trinta por cento) e 70% (setenta por cento), no mínimo, para cada sexo do número total de candidaturas (ALMEIDA, 2018). O texto legal mudou a expressão *deveria ser para preencherá*, assim se tornando obrigatória.

Sobre o sistema eleitoral brasileiro, toda agremiação que deseje concorrer deve requerer, até dia 15 de agosto do ano eleitoral, o registro dos seus candidatos na Justiça Eleitoral, mediante um documento chamado *Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários* (DRAP). No caso de existir descumprimento da cota, o Tribunal Regional Eleitoral (TRE) pode intimar o partido ou a coligação para sanar a irregularidade, caso não seja sanada, o DRAP será indeferido. Portanto, há uma obrigação que deve ser observada pelos partidos/coligações, sob pena de seu registro não ser deferido.

Contudo há problemas na real efetividade do mecanismo de cotas para promover a participação das mulheres em cargos políticos, visto que em 2018, de 24 candidatos (as) que se candidataram para vagas nas Assembleias Legislativas e tiveram votação zerada, 21 eram mulheres (PINHEIRO, 2018).

As chamadas *candidaturas-laranja* ou fictícias começaram a circular nos meios jornalísticos para designar quando os partidos e as coligações utilizam mulheres apenas para observar os dispositivos legais, não havendo real incentivo às mulheres, já que não há trabalho em obter realmente votos.

Os mecanismos previstos nos Arts. 93-A, da Lei nº 9.504/1997 (Lei Geral das Eleições) e 44, *caput*, inciso V e §5, §7 da Lei nº 9.096/1995 (Lei dos Partidos Políticos), o revogado Art. 45, IV do mesmo diploma e o 9º da Lei nº 13.165/2015 (Reforma Política de 2015), tratam de ações de incentivo à

ocupação de espaços, conscientizando a sociedade e as mulheres sobre a importância delas nos espaços formais de poder (ALMEIDA, 2018, p. 126).

No que se refere ao Art. 93-A, foi modificado após uma minirreforma pela Lei nº 13.488 de 2017, instituindo ser uma obrigação, mudando o termo “poderá” para “deverá” no artigo, sobre a obrigatoriedade do TSE realizar, nos períodos entre 1º de abril e 30 de julho do ano eleitoral, promoverá propaganda institucional de até cinco minutos que deverão ser requisitados às emissoras de rádio e de televisão destinadas a incentivar a participação feminina, dos jovens e da comunidade negra na política, e também esclarecer os cidadãos sobre as regras do sistema eleitoral brasileiro.

Mediante a reforma pela Lei nº 12.034/2009, a Lei nº 9.096/1995 (Lei dos Partidos Políticos) recebeu acréscimos, criando incentivo à participação da mulher na política, sendo aplicados no mínimo 5% do Fundo Partidário para a criação e para a manutenção de programas de promoção e de difusão da participação feminina na política. Segundo Almeida (2018), a ideia é conscientizar as mulheres da existência dos espaços reservados a candidaturas femininas, desenvolvendo, assim, um interesse real para a ocupação desses espaços.

Sobre a ação prevista no Art. 9º da Lei nº 13.165/2015, em julgamento de ADI nº 5617, em 15/03/2018, o Superior Tribunal Federal (STF) conferiu interpretação conforme a Constituição Federal, com iniciativa do Procurador-geral da República, que alegou que tal dispositivo era inconstitucional por violar a igualdade material, uma vez que não deveria trazer limite máximo para aplicar os recursos do fundo de financiamento em candidaturas femininas. A porcentagem de 30% do financiamento deve seguir a ação afirmativa que determina 30% de candidaturas femininas (POMPEU, 2018).

O STF decidiu, por maioria, seguindo o voto do Relator Edson Fachin, que a antiga regra de financiamento nos limites mínimos de 5% e de no máximo 15% para candidaturas femininas era inconstitucional. Sendo assim, o percentual de candidaturas femininas é que será o critério para fixar a porcentagem do Fundo Partidário destinado para elas.

Contudo, ainda que exista um modelo de proteção jurídica da participação feminina na política, nos âmbitos internacional e nacional, percebe-se uma desigualdade no número de mulheres políticas quando comparadas à quantidade de homens políticos. A ausência de mulheres eleitas é preocupante e inquieta-nos a pensar sobre as possíveis deficiências desse modelo e o que realmente poderia ser aplicado para mudar esse atual quadro.

4. AS ESTATÍSTICAS BRASILEIRAS E AS DEFICIÊNCIAS DO MODELO JURÍDICO BRASILEIRO

As mulheres são a maioria do eleitorado brasileiro, representando 52,6% de 147,5 milhões de eleitores em todo o Brasil (TSE, 2018). Porém os números sobre a representatividade feminina na política brasileira não vão de encontro à quantidade de mulheres que exercem seu direito ao voto, sendo desanimadores mesmo após 20 anos desde que a política de cotas foi instituída.

O Brasil está abaixo da média global no que se refere ao número de mulheres na política, ocupando a 156ª posição na lista de 190 países em relação ao percentual de políticos de ambos os sexos na Câmara dos Deputados ou no parlamento unicameral, conforme levantamento feito pela União Interparlamentar em Dezembro de 2017 (SILVEIRA, 2018). O estudo mostra que o Brasil é o país com o percentual mais baixo dentre os países da América Latina que também possuam ações afirmativas para fomentar a participação feminina na política.

Em 2018, foram eleitas 77 deputadas federais mulheres para a Câmara dos Deputados, havendo um aumento de 51% em relação à eleição anterior, que aconteceu em 2014, quando foram eleitas 51 mulheres (TSE, 2018). Ocorre que, ainda que tenha tido um aumento nas mulheres eleitas, percebe-se que a proporção ainda é extremamente desigual quando comparada à quantidade de homens eleitos, que atualmente é de 436 homens na Câmara. Com as eleições de 2018, agora as mulheres representam 15% do novo

Congresso, e embora tenha existido um aumento desse número, ainda não é representativo visto a quantidade de eleitoras mulheres no país (52,6%).

Nas assembleias legislativas, também houve aumento de mulheres eleitas, onde atualmente há 161 representantes, tendo havido um crescimento de 41,2% em relação a 2014, onde foram eleitas 114 deputadas estaduais (TSE, 2018).

Nesse contexto, sobre o Senado Federal, apenas em 1990 foram eleitas 2 (duas) das 27 (vinte e sete) mulheres que se candidataram: Júnia Marise, pelo estado de Minas Gerais, e Marluce Pinto, pelo estado de Roraima. Em 2010, quando havia 54 vagas sendo disputadas no Senado, 7 mulheres foram eleitas, representando 13% das vagas. Nas eleições de 2018, esse número se repetiu, mantendo-se a baixa representatividade feminina no Senado, sendo extremamente preocupante, pois em 20 estados nenhuma mulher foi eleita e em 3 deles Acre, Bahia e Tocantins não houve sequer candidatas (VELASCO; OLIVEIRA, 2018).

Verifica-se também que a proporção de candidatas mulheres não aumentou significativamente de 2014 para 2018, onde foi de 30,7% para 31,1% no último ano. Com isso, de 10 candidatos, apenas 3 eram mulheres. Além de serem relatados no jornalismo brasileiro casos em que chapas foram impugnadas ou notificadas, pois não estavam cumprindo a cota de 30% de mulheres na lista de candidatos para a Câmara dos Deputados, para a Câmara Legislativa, para as Assembleias Legislativas e para as Câmaras Municipais (VELASCO *et al.*, 2018).

A baixa representatividade feminina nos espaços formais de poder também pode ser percebida através dos cargos ministeriais do governo. Em 2017, de acordo com a pesquisa intitulada *Estatísticas de Gênero* do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), de 28 ministros de Estado, apenas dois eram mulheres (IBGE, 2018). Uma delas, a ministra de Direitos Humanos Luislinda Valois, posteriormente foi substituída por um homem. O atual governo diminuiu a quantidade de ministérios para 22, onde apenas dois cargos de ministros são ocupados por mulheres.

No quesito de chefes de Estado, apenas em 2010 foi eleita a primeira mulher para a presidência da República, Dilma Rousseff, que nomeou 10 ministras de Estado, sendo o maior número de nomeação de mulheres para cargos ministeriais da História do Brasil (ALMEIDA, 2018).

Nesse contexto, a representatividade das mulheres na política também pode ser analisada entre os países da América do Sul, onde em 2015 o Brasil era o país com menor proporção de mulheres no Parlamento Nacional (9,9%), conforme os dados apresentados na Revista Observatório Brasil da Igualdade de Gênero. Em contrapartida, a Bolívia alcança a maior proporção de mulheres na política, com 53,1% (BRASIL, 2015).

Conforme análise de Almeida (2018) sobre a efetividade da adoção de medidas afirmativas para aumentar a participação política das mulheres nos países da América do Sul, o resultado foi o esperado por todos os países, com exceção do Brasil, pois não conseguiu um maior incremento da presença de mulheres nos espaços parlamentares.

4.1 O sistema eleitoral brasileiro e boliviano

O modelo jurídico brasileiro de proteção à participação feminina na política baseia-se nas cotas de candidatura por gênero, que é a reserva de espaço para candidaturas em cargos proporcionais, bem como nas ações de incentivo à ocupação desses espaços. No que se refere às cotas, o sistema adotado pelo Brasil é do tipo candidatura, que, como pontua Almeida (2018), não há garantia de que essas mulheres poderão ser realmente eleitas, pois a reserva é apenas para a candidatura, já que os partidos e as coligações têm um número limitado de candidatos possíveis de lançar.

Busca-se analisar o êxito das cotas e dos mecanismos de fomento à participação feminina na política entre o Brasil e os outros países da América Latina que conseguiram lograr efetividade nas ações aplicadas. A Bolívia atualmente é o terceiro país no mundo com mais igualdade de gênero na política e sempre citado em diversas pesquisas para fazer comparação com o Brasil.

O modelo jurídico adotado pela Bolívia passou por uma reformulação com a Lei da Paridade, que modificou a legislação das cotas, instaurada inicialmente em 1997. O modelo era aplicado primeiramente de modo parecido com o do Brasil, porém em 2009 com a política de paridade e alternância, as listas de candidaturas seguindo o modelo de lista fechada “deveriam apresentar uma candidata mulher para cada candidato homem, seguindo a mesma regra para candidatos suplentes” (MARTINI, 2015, p.19). O resultado foi a incorporação de 50% de mulheres no Congresso boliviano.

Conforme afirma Luchtemberg (2018), um tema muito comentado na Bolívia é o assédio e a violência política contra a mulher, onde foi promulgada uma lei contra o assédio e a violência política, diante de acontecimentos hostis a algumas mulheres. Tema este que também está nos jornais mundiais, diante de recentes acontecimentos no país que, no período desta pesquisa, está havendo confrontos entre apoiadores e opositores do presidente, Evo Morales, que escancarou mais uma vez a violência de gênero. A prefeita, Patrícia Arce, foi sequestrada por opositores do presidente, teve seu cabelo cortado à força, bem como foi obrigada a andar por ruas sendo xingada, além de tomar um banho de tinta vermelha.

Concluindo, Almeida (2018) define as deficiências do modelo brasileiro de proteção à participação feminina na política como material ou formal. Materiais seriam as condições que impedem esse modelo de ter real efetividade, como as fraudes às cotas e a ausência de candidaturas com recursos financeiros para serem viáveis. As formais seriam o próprio modelo de proteção adotado e as suas limitações que não possuem tanta efetividade. Limitações estas que advêm “da modalidade de cota adotada, as quais colocam as mulheres em “obrigatoriedade de competição”, ausência de recursos, ausência de incentivo aos partidos para eleição de mulheres e ausência de controle e sanção às fraudes” (ALMEIDA, 2018, p. 145).

5. CONCLUSÃO

Analisar as causas da sub-representatividade feminina na política é um trabalho complexo, porém extremamente atual. Como visto, as mulheres são a maioria do eleitorado brasileiro e da população geral do país e, ainda assim, os números de participação nos postos de poder ainda não acompanham essa mesma proporção.

Há uma certa falácia no imaginário da população de que as mulheres não gostam de política e, por esse motivo, não estão tão presentes nela. Porém, como analisado neste trabalho, o público feminino se manteve historicamente presente na política informal, buscando as conquistas de seus direitos desde a Revolução Francesa e a conquista do voto feminino. No Brasil, as mulheres tiveram grande participação na Constituinte, na época da redemocratização brasileira.

Sabe-se que são inúmeras as barreiras que impedem as mulheres de serem afastadas da política formal e dos postos de poder, dentre eles são o sistema patriarcal e a ideia de subordinação histórica da mulher. As mulheres brasileiras são as principais responsáveis pelas tarefas domésticas e pelos filhos, tendo pouco tempo para dedicar-se às atividades políticas. A sociedade estrutura-se através de uma ideia que se manifesta em uma diferença de gêneros, tendo essas discrepâncias, contaminado também o sistema eleitoral de certa forma. Nesse contexto, há também barreiras legislativas e partidárias, em que há um certo desconhecimento pela população sobre como funcionam as eleições e inclusive como se candidatarem, caso queiram.

As mulheres também não são plenamente aceitas e acolhidas pelos partidos políticos, onde, embora haja legislação que proteja esse direito que é a participação política feminina, há fraudes nas cotas de candidaturas por gênero, como exemplo. Existe um extenso arcabouço normativo que protege essa participação, internacional e constitucional, bem como as ações afirmativas que buscam essa igualdade.

Ainda assim, as mulheres permanecem sendo sub-representação na política, onde o Brasil está abaixo da média global no que se refere ao público

feminino que participa da política formal. Países da América Latina que aplicaram as cotas conseguiram um bom resultado e aumentaram a quantidade de mulheres nos postos de poder em seus países, porém o Brasil não alcançou o mesmo. Em 2018, nas eleições, o Brasil conseguiu um pequeno aumento na quantidade de mulheres no Legislativo, porém o número ainda é ínfimo.

Percebe-se que existe um problema social, cultural e legislativo para que o ambiente político brasileiro ainda não seja equânime, pois a legislação se demonstra ineficaz devido ao modelo brasileiro de cotas apenas por candidatura, não colocando as mulheres em reais condições e chances de serem eleitas, diferente do que ocorreu na Bolívia e na Argentina, por exemplo.

Para mudar esse contexto, é necessária uma mudança eleitoral em alguns âmbitos, bem como ter medidas que sejam desestimulantes de partidos fraudarem as cotas de candidaturas por gênero e que possam realmente investir em candidaturas femininas reais. Outro ponto é punir o assédio e a violência contra a mulher no âmbito político, fazendo o ambiente ser mais favorável à participação feminina.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Jéssica Teles de. **A proteção jurídica da participação política da mulher**: fundamentos teóricos, aspectos jurídicos e propostas normativas para o fortalecimento do modelo brasileiro. 2018. 215p. Dissertação (Mestrado em Direito). Faculdade de Direito, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza/CE, 2018.

AVELAR, Lúcia. Participação política. *In*: AVELAR, Lúcia; CINTRA, Antônio Otávio (org.). **Sistema político brasileiro**: uma introdução. Rio de Janeiro: Fundação Konrad-Adenauer-Stiftung; São Paulo: Fundação UNESP ED., 2007, p. 223-235.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 22 ed. São Paulo: Malheiros, 2015.
BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1999.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 12.034, de 29 de setembro de 2009**. Altera as Leis nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 - Lei dos Partidos Políticos, 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para as eleições, e 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12034.htm.

Acesso em: 10 fev. 2020.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 13. 488, de 6 de outubro de 2017.** Altera as Leis nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), e revoga dispositivos da Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015 (Minirreforma Eleitoral de 2015), com o fim de promover reforma no ordenamento político-eleitoral. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13488.htm. Acesso em: 10 fev. 2020.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 13. 165, de 29 de setembro de 2015.** Altera as Leis nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral, para reduzir os custos das campanhas eleitorais, simplificar a administração dos Partidos Políticos e incentivar a participação feminina. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13165.htm. Acesso em: 10 fev. 2020.

BRASIL. Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos. **Revista Observatório Brasil da Igualdade de Gênero**, Brasília, Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2015. Disponível em: [file:///C:/Users/Samsung/Downloads/Revista%20Observato%CC%81rio%20-%202015_FINAL%20\(3\).pdf](file:///C:/Users/Samsung/Downloads/Revista%20Observato%CC%81rio%20-%202015_FINAL%20(3).pdf). Acesso em: 10 fev. 2020.

BRASIL. Senado Federal. **Mulheres na Política.** 2014. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/institucional/datasenado/arquivos/pesquisa-aponta-que-para-83-da-populacao-o-sexo-do-candidato-nao-faz-diferenca-na-hora-de-escolher-candidatos>. Acesso em: 10 fev. 2020.

DAHL, Robert A. **A democracia e seus críticos.** São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **O que é participação política.** São Paulo: Abril Cultural: Brasiliense, 2004.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Estatísticas de gênero:** indicadores sociais das mulheres no Brasil. Rio de Janeiro: IBGE, 2018. 12 p. (Estudos e pesquisas. Informação demográfica e socioeconômica, n. 38).

LOPES, Karin Becker. **A igualdade substancial entre os sexos:** estudo sobre a participação das mulheres brasileiras na política. Dissertação (Mestrado em Direito). 2016. 145p. Universidade de Fortaleza, Fortaleza/CE, 2016.

LUCHTEMBERG, Clara de Meiroz. **Representação política feminina:** Um olhar sobre o sistema paritário boliviano e a experiência de cotas brasileira. 2018. 93p. Trabalho de conclusão do curso (Graduação). Universidade Federal do Paraná, Paraná/CTBA, 2018.

MARTINI, Diandra Avila. **Cotas partidárias e sub-representação feminina na América do Sul: Um estudo comparado entre Brasil e Bolívia**. In: Anais do 1ª Seminário Internacional de Ciência Política, set. 2015. GT 09: Gênero, Direitos Humanos e Cidadania. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/sicp/wp-content/uploads/2015/09/DIANDRA-MARTINI.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2020.

PINHEIRO, Lara. **Candidatas recebem zero voto e dizem que nem sabiam que estavam concorrendo nesta eleição**, 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2018/eleicao-em-numeros/noticia/2018/10/13/candidatas-recebem-zero-voto-e-dizem-que-nem-sabiam-que-estavam-concorrendo-nesta-eleicao.ghtml>. Acesso em: 13 maio. 2020.

POMPEU, Ana. **Fundo partidário deve seguir cota feminina de partidos, decide supremo**, 2018. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-mar-15/fundo-partidario-seguir-cota-feminina-partidos-decide-stf>. Acesso em: 13 maio. 2020.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva JUR, 2018.

SILVEIRA, Daniel. **Em ranking de 190 países sobre presença feminina em parlamento, Brasil ocupa 152ª posição**, 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/em-ranking-de-190-paises-sobre-presenca-feminina-em-parlamentos-brasil-ocupa-a-152-posicao.ghtml>. Acesso em: 10 maio. 2020.

SOUZA, José Giléa de. Desigualdade de gênero: a participação feminina na política. **Revista Direito UNIFACS – Debate Virtual**, Salvador, n. 228, p. 1-27, 2019.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Número de mulheres eleitas em 2018 cresce 52,6% em relação a 2014**, 2019. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2019/Marco/numero-de-mulheres-eleitas-em-2018-cresce-52-6-em-relacao-a-2014>. Acesso em: 12 maio. 2020.

VELASCO, Clara; OLIVEIRA, Leandro. **Nº de mulheres eleitas se mantém no Senado, mas aumenta na Câmara e nas Assembleias**, 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2018/eleicao-em-numeros/noticia/2018/10/08/no-de-mulheres-eleitas-se-mantem-no-senado-mas-aumenta-na-camara-e-nas-assembleias.ghtml>. Acesso em: 12 maio. 2020.

VELASCO, C; SARMENTO, G; GELAPE, L; VIDIGAL, L. **Mesmo com lei, proporção de mulheres não aumenta nas eleições e Justiça precisa notificar coligações para que cumpram cota**, 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2018/eleicao-em-numeros/noticia/2018/08/24/mesmo-com-lei-proporcao-de-mulheres-nao-aumenta-nas-eleicoes-e-justica-precisa-notificar-coligacoes-para-que-cumpram-cota.ghtml>. Acesso em: 13 maio. 2020.

SUBMETIDO | *SUBMITTED* | 13/05/2020

APROVADO | *APPROVED* | 26/08/2020

REVISÃO DE LÍNGUA | *LANGUAGE REVIEW* | Emely Maria dos Santos Abreu

SOBRE AS AUTORAS | *ABOUT THE AUTHORS*

TAINAH SIMÕES SALES

Doutora em Direito pela Universidade Federal do Ceará, com pesquisa doutoral na Universidade de Aix-Marseille, França. Professora da Universidade de Fortaleza. Advogada. E-mail: tainahsales@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6340-7428>.

HANNA RAYSSA BATISTA VERAS

Bacharela em Direito pela Universidade de Fortaleza. E-mail: hannarayssav@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4025-2723>.