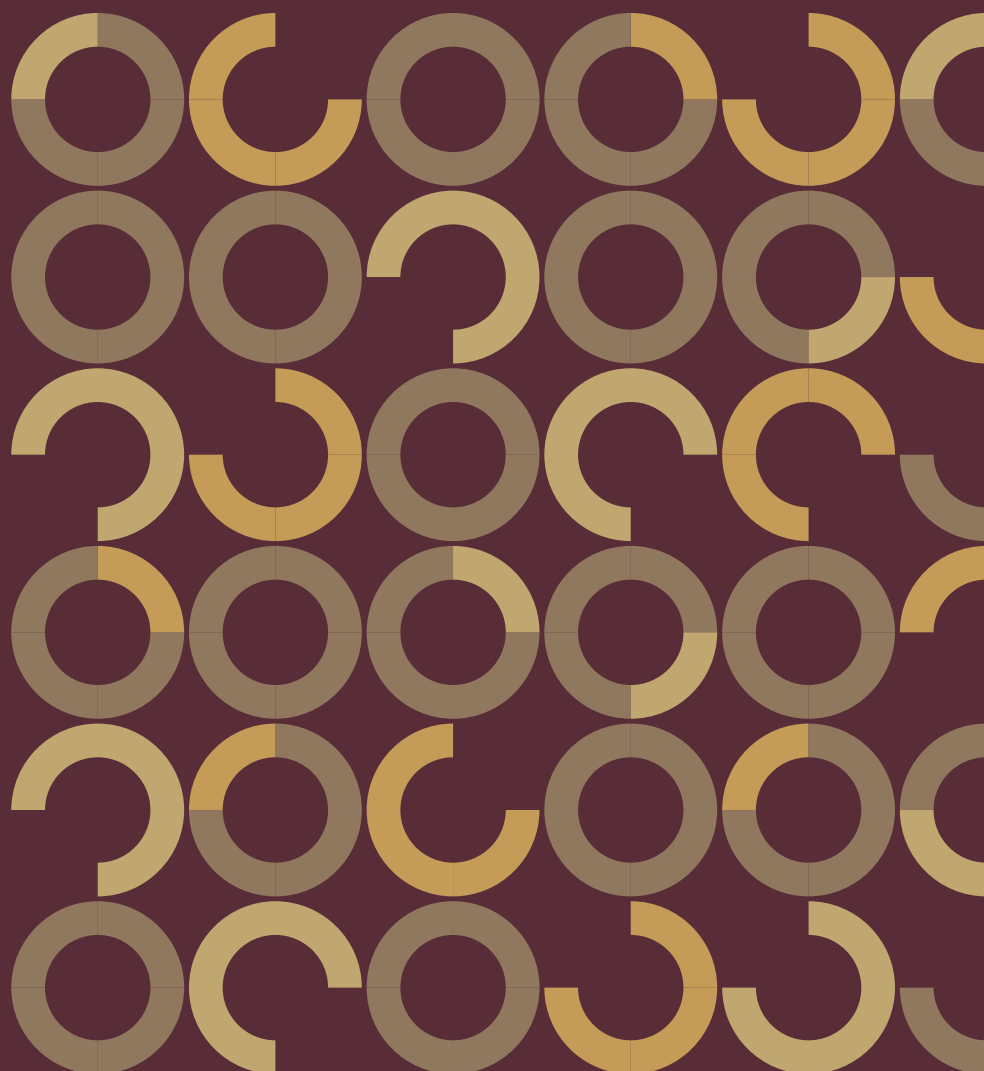


ESTUDOS ELEITORAIS

VOLUME 13 – NÚMERO 2
MAIO/AGOSTO 2018

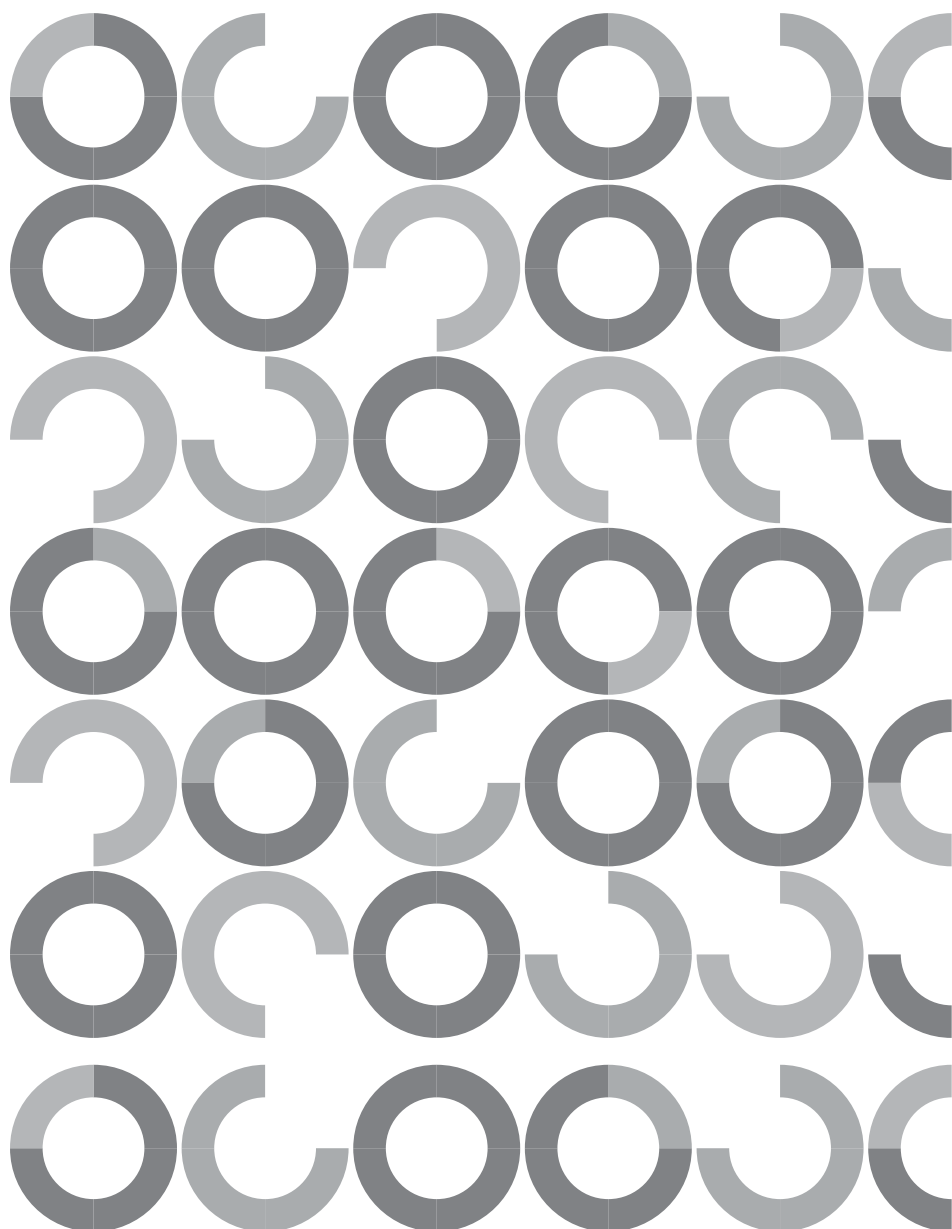
BRASÍLIA – 2019



ESTUDOS ELEITORAIS

PERFORMANCE FEMININA NA ARENA
ELEITORAL

VOLGANE OLIVEIRA CARVALHO



PERFORMANCE FEMININA NA ARENA ELEITORAL¹

FEMALE PERFORMANCE IN THE ELECTORAL FIELD

VOLGANE CARVALHO²

RESUMO

Este artigo trata das candidaturas femininas nas eleições municipais e da ocorrência de fraudes eleitorais com vistas a atender ao critério de reserva de vagas, fundamentando-se a análise nos resultados das eleições municipais de 2012 no Estado do Piauí, especialmente no que diz respeito ao cargo de vereador. A pesquisa utiliza o método indutivo e, com base na análise de caso específico, conclui que a participação feminina precisa ser reformulada com auxílio de partidos políticos, de órgãos de representação locais e, em especial, das próprias mulheres.

Palavras-chave: Mulher. Política. Fraude. Reserva de vagas. Democracia.

ABSTRACT

This paper presents women's candidacies in municipal elections and the occurrence of electoral fraud in order to meet the vacancy reserve criterion, based on the analysis of the results of the 2012 municipal elections in the State of Piauí, especially with regard to the position of councilman. The research uses the inductive method and, based on the analysis of the specific case, concludes that the participation of

¹ Artigo recebido em 10.8.2018 e aprovado para publicação em 2.8.2018. <https://seer.tse.jus.br/index.php/estudoseleitorais/article/view/104>

² Mestre em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Analista judiciário do Tribunal Regional Eleitoral do Maranhão. Professor do curso de Direito do Instituto Camillo Filho.

women needs to be reformulated with the help of political parties, local representation bodies, and especially women themselves.

Keywords: Woman. Politics. Fraud. Reservation of vacancies. Democracy.

1 Introdução

A atuação das mulheres nas arenas políticas e, especialmente, a participação delas nas disputas eleitorais constituem matéria candente no Direito brasileiro e, como tal, têm sido objeto de cuidado legislativo. As normas que pretendem disciplinar o tema propõem, sob diferentes aspectos, possíveis mecanismos que possam multiplicar o protagonismo feminino na seara eleitoral.

Um bloco relevante das mudanças legislativas criadas com esse escopo diz respeito ao estabelecimento de percentuais mínimos de candidatos de cada sexo, a fim de que, a partir da obrigatoriedade de reserva de vagas para candidaturas femininas, se possa, ao final do processo, lograr êxito na tentativa de aumentar de modo considerável o quantitativo de eleitas.

Essa medida, em que pese tenha recebido o apoio de muitos estudiosos e colhido aceitação e compreensão social, gerou resultados insatisfatórios e não conseguiu alterar minimamente o *statu quo* social, consolidado por gigantesca maioria de homens nas casas legislativas e na chefia do Poder Executivo. Parte do fracasso é explicada pela burla das regras por muitos partidos e por coligações de forma reiterada.

Embora haja indícios da existência de tais fraudes, não há estudos mais detalhados que comprovem a ocorrência de seus diferentes mecanismos. Nesse quadrante, merece especial atenção e análise, no atual cenário político brasileiro, a fraude consubstanciada no registro de candidaturas femininas que não objetivam participar verdadeiramente do processo eleitoral.

O presente trabalho procura, em parte, cobrir tal lacuna, a partir da verificação da ocorrência de fraude na escolha de candidatas unicamente para fins de preenchimento da quota de gênero determinada pela

legislação, sem que haja, realmente, o desejo de participar de modo verdadeiro efetivo da contenda eleitoral. Para tanto, serão analisados os resultados das eleições municipais de 2012 no Estado do Piauí, especificamente no que se refere ao cargo de vereador. A pesquisa utilizou o método indutivo, uma vez que, com base na análise de caso específico, se buscaram conclusões gerais.

2 Da participação política feminina no Brasil

Os debates acerca do direito de sufrágio das mulheres iniciaram-se ainda no século XIX e alongaram-se até a segunda metade do século XX. Naquele momento, especialmente nas campanhas sufragistas encampadas pelas britânicas, o direito de voto vinha associado a outras reivindicações notadamente relacionadas com a jornada e com a qualidade do trabalho. A confusão entre pedidos tão diversos escondia, ao fundo, a necessidade de cuidar com mais apuro da condição da mulher na sociedade naquele momento histórico. Os pleitos eram, na verdade, uma luta pela humanização e pela dignificação da condição feminina em uma sociedade androcêntrica.

Nos Estados Unidos, embora alguns estados tenham reconhecido o voto feminino ainda em meados do século XIX³, o direito só foi completamente assegurado por meio da Emenda Constitucional nº 19, aprovada em 1920. No outro extremo, podem ser citados como exemplos de implementação tardia do voto feminino: Suíça em 1971, Iraque em 1980, Namíbia em 1989 e Samoa em 1990.

³ Importa salientar que o modelo federalista dos Estados Unidos determina que cada um dos estados possua uma lei eleitoral própria, eis o motivo de o voto feminino haver sido reconhecido em datas diferentes conforme a região. Nesse sentido, os primeiros estados norte-americanos a reconhecer o direito de sufrágio feminino foram: Wyoming em 1869, Colorado em 1893, Utah em 1895 e Idaho em 1896. WILLS OBREGON, Maria Emma. Cincuenta Años del Sufragio Femenino en Colombia 1954: por la Conquista del Voto 2004: por la Ampliación de la Ciudadanía de las Mujeres. *Análisis Político*, Bogotá, v.18, n. 53, ene./mar. 2005, p. 50.

A propaganda sufragista nasceu na Inglaterra, e a vitória definitiva feminina, ao final de longos embates, produziu resultados bastante exitosos com a edição do *Representation of People Act* de 1918, que reconhecia o direito de voto às mulheres. O resultado é ainda mais robusto quando se observa que, já na década de 1930, o número de eleitoras já superava o de eleitores em mais 1.700 (CASTRO, 1933).

As discussões mais relevantes sobre o tema no Brasil datam da mesma época. No princípio da década de 1920, Diva Nolf Nazario (2009, p. 49) discorria sobre a condição eleitoral feminina na história brasileira, criticando, de modo incisivo, as normas do Primeiro Império:

Por decreto de 19 de junho de 1822, o ministro José Bonifácio deu normas qualificadas de liberaes para o suffragio (em que os analphabetos eram admittidos a votar, quando a mulher, eterna, escrava, não o era!), em que preferiram como eleitores os analphabetos às mulheres, mesmo instruidas.

Os debates acerca do voto feminino avolumaram-se no alvorecer da República, quando se pretendeu reconhecer o direito na Constituinte de 1891. A solução adotada foi ambígua e não deixava claro se o direito existia ou não, quedando a decisão final especialmente para o Poder Judiciário, que a interpretava do modo mais conveniente: negando-o.

Agarradas ao texto constitucional, as sufragistas brasileiras não se renderam e passaram a requerer seguidamente o alistamento eleitoral, mesmo que fossem confrontadas com respostas negativas:

Em 1910, diante das constantes recusas, algumas mulheres de vanguarda fundaram o Partido Republicano Feminino. Ainda que pequeno, ele mostrava o grau de consciência e organização atingido pelas mulheres brasileiras no início do século XX. [...] Esse aguerrido partido chegou a promover em novembro de 1917 uma passeata com quase 100 mulheres no centro do Rio de Janeiro. Não deixava de ser uma pequena revolução. No mesmo ano, o deputado socialista Maurício de Lacerda apresentou um projeto estabelecendo o voto feminino, que não chegou a ser apreciado pela Câmara (BUONICORE, 2009, p. 197).

De fato, a criação de um partido feminino representava verdadeira revolução social, especialmente quando se observa o cenário partidário brasileiro no primeiro terço do século XX, quando havia nítida preponderância de agremiações regionais que se reuniam em defesa de interesses oligárquicos – sem que surgisse, ainda, uma plataforma nacional que suplantasse interesses paroquiais.

O movimento ganhou força na década de 1920 e começou a colher resultados positivos sem que, entretanto, obtivesse a vitória definitiva:

O Rio Grande do Norte, sob o governo do Sr. José Augusto, antecipou-se nessa concessão, outorgando o direito de voto á mulher na legislação eleitoral estadual. E foi, por isso, quais tão acariciado pelo espírito liberal do paiz como o foi Minas por haver adoptado em seu systema eleitoral – numa reforma de intuitos transparentes promovida pelo Sr. Antonio Carlos – o voto secreto. E não sómente, em sua plataforma de candidato á presidencia da Republica, pronunciou-se o Sr. Washington Luis favoravelmente ao voto feminino, como alguns projetos visando esta mesma franquia foram, em varias oportunidades, offerecidos á consideração das duas casas do Congresso (CASTRO, 1933, p. 41-42).

O direito de voto para as mulheres foi assegurado apenas com a edição do Código Eleitoral de 1932 e reprimado continuamente nas Constituições subsequentes. Contudo, antes mesmo de assegurada a participação política ativa de modo formal, as mulheres já obtinham êxito eleitoral. Esses dados demonstram que havia aceitação social, revertida em sufrágios, para a entrada definitiva das mulheres nas arenas políticas.

Devem ser anotados como registros das primeiras mulheres eleitas: Joana Cacilda Bessa, Vereadora de Pau dos Ferros (RN) e Alzira Soriano, Prefeita de Lages (RN), ambas em 1928; Carlota Pereira de Queiróz (SP), Deputada Federal (1933) e Maria do Céu Fernandes (RN), Deputada Estadual (1935). Também foram pioneiras: Eunice Michiles⁴

⁴ Foi eleita primeira suplente do Senador João Bosco de Lima, que faleceu meses após sua posse, sendo empossada senadora a partir de então.

(AM), primeira Senadora em 1979; Iolanda Fleming⁵ (AC), primeira Governadora (1986) e Dilma Rousseff (MG), primeira Presidente (2010).

As primeiras vitórias eleitorais das mulheres brasileiras, entretanto, não correspondem às primeiras experiências administrativas de líderes femininas. Na realidade, em fins do século XVIII, o Brasil já era governado por uma mulher, D. Maria I⁶, Rainha do Reino Unido de Portugal, Brasil e Algarves, que reinou de 1777 até sua morte em 1816. Contudo, o comando efetivo do Reino esteve nas mãos de seu filho, D. João VI, a partir de 1792, em decorrência de seus problemas de saúde.

Posteriormente, D. Leopoldina, Imperatriz do Brasil, atuou como regente em 1822 e teve destacado papel no desenrolar do processo de independência levado a termo por seu esposo, D. Pedro I. A atuação mais destacada de uma mulher no comando do Brasil, no período imperial, foi realizada indubitavelmente pela Princesa Isabel; primogênita de Dom Pedro II, a princesa foi preparada, em toda a sua vida, para a missão de assumir o trono brasileiro quando o pai morresse e não se furtou às responsabilidades associadas a esta missão:

Como herdeira do trono, a princesa assumiria como regente em três ocasiões, quando o imperador se ausentou do país. A Primeira Regência foi de 25 de maio de 1871 a 31 de março de 1872; a Segunda Regência, de 26 de março de 1876 a 25 de setembro de 1877, e a Terceira Regência, de 30 de junho de 1887 a 22 de agosto de 1888. Assinou, nestes três períodos, vários papéis importantes, tomou diversas providências e desempenhou até com certa desenvoltura o protocolo cotidiano da Monarquia. Uma dessas leis, já na Primeira Regência, assinada em 28 de setembro de 1871, foi a Lei do Ventre Livre, que tornou livres todos os filhos

⁵ Eleita Vice-Governadora em 1982 na chapa encabeçada por Nabor Júnior, assumiu o governo do Estado com a renúncia do titular para candidatar-se a uma cadeira no Senado Federal.

⁶ O reinado de D. Maria I em Portugal só foi possível graças à defesa apresentada por José Ricalde Pereira de Castro. O Marquês de Pombal, com a vacância do trono, pretendeu introduzir a Lei Sállica (*Lex Salica*) em solo português. Tratava-se de norma medieval, remontando ao período de Carlos Magno, que vigia em muitos países europeus e vedava o acesso de mulheres ao trono, afirmando que a sucessão se farseia apenas com os filhos varões do Rei. A regra não foi adotada em Portugal, e D. Maria I foi aclamada Rainha.

de escravos nascidos além daquela data. Foi a partir dessa lei que a princesa iniciou a sua fama de Redentora dos escravos (COSTA, 2015, p. 122).

Posteriormente, ela foi responsável pela assinatura, em 13 de maio de 1888, da Lei Áurea, que aboliu a escravatura no Brasil. O golpe republicano de 1889 impediu o início do Terceiro Reinado sob o comando de uma mulher.

Chega a ser irônico que o país tenha encarado com naturalidade o comando feminino durante o período pré-republicano e que, em meados do século XX, tenha passado a rejeitar tal possibilidade.

2.1 Da evolução legislativa

A participação feminina na política nacional passou a ser objeto de cuidado legislativo apenas em meados dos anos de 1990. A primeira norma a debruçar-se sobre o tema foi a Lei nº 9.100/1995, que criou a primeira quota de gênero em eleições proporcionais, determinando que 20% das vagas deveriam ser destinadas a candidaturas de mulheres (art. 11, § 3º).

Com a edição da Lei das Eleições, em 1997, o percentual da cláusula de gênero foi aumentado para 30% (art. 10, § 3º); contudo, persistia a possibilidade de as vagas não serem efetivamente preenchidas, mantendo-as reservadas para a hipótese do surgimento de candidatas após o período de registro. Importa recordar que a legislação eleitoral permite o registro das candidaturas nas vagas remanescentes em data relativamente próxima do pleito e depois do prazo inicial de registro. É dizer:

[...] passou-se a considerar que bastaria ao partido/coligação reservar um percentual de 30% por gênero, que poderia ou não ser preenchido, sem qualquer sanção cabível. É dizer, se os partidos/coligações poderiam apresentar candidatos em quantidade referente a até 150% das cadeiras em disputa, caso não obtivessem 30% de candidatas mulheres, bastava não apresentar o total das candidaturas permitidas pela norma. Poderiam, portanto, apresentar até 120% das vagas com candidatos homens (SILVA; SANTOS, 2012, p. 440).

A reforma realizada em 2009 trouxe nova alteração no artigo que rege o percentual mínimo de candidaturas por sexo insculpida na Lei nº 9.504/1997. Segundo a nova redação do art. 10, § 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” (BRASIL, 1997).

Esse novo cenário obriga os partidos e as coligações participantes do pleito a ter entre os candidatos que efetivamente solicitaram registro percentual mínimo de candidaturas por sexo. A *mens legis*, indubitavelmente, refere-se à necessidade fomentar a participação feminina no processo eleitoral.

O desrespeito à diretriz legislativa acarreta penalidade severa que pode, inclusive, inviabilizar as candidaturas masculinas,

Ou seja, pode-se afirmar com certeza, a partir da redação desse artigo, que em qualquer processo de registro de candidaturas no pleito proporcional, hodiernamente, haverá, pena de indeferimento do próprio DRAP, que ser obedecidos pelo partido ou coligação os limites mínimo e máximo para cada sexo. Dizendo de outra forma, a cota de gênero nas candidaturas proporcionais passou a constituir uma condição coletiva de elegibilidade; caso contrário, o DRAP deverá ser submetido ou a uma determinação de emenda para que o número de candidatos – irrelevante se do sexo feminino ou do sexo masculino – seja ajustado, ou ao seu integral indeferimento (MACEDO, 2014, p. 214).

3 Cenário da participação feminina nas eleições municipais de 2012 no Piauí

As eleições de 2012 foram as primeiras disputas municipais realizadas sob a égide das novas regras que asseguravam a obrigatoriedade do registro de percentual mínimo de candidatos por sexo. Funcionaram, portanto, como laboratório para verificar a eficiência da medida legislativa.

O efeito esperado com a reforma seria o aumento do número de candidatas e, conseqüentemente, crescimento do quantitativo de

mulheres eleitas para cargos legislativos. Os resultados obtidos no Estado do Piauí, naquele pleito, são dúbios e precisam ser cuidadosamente analisados para que se possa ter noção do impacto da norma no Estado.

Compulsando os dados consolidados do pleito disponíveis no sítio eletrônico do Tribunal Regional Eleitoral do Piauí, foram elaboradas tabelas com o escopo de interpretar os resultados daquela eleição nos diversos municípios piauienses.

3.1 Cidades com maior percentual de candidatas sem votos

Os resultados eleitorais de 2012 no Piauí apontam para a existência de número expressivo de candidatas que não receberam nenhum voto – sequer o próprio. Esse comportamento não é ponto fora da curva, uma vez que se repete em quase todos os municípios do Estado e, em alguns deles, de forma dramática.

A ausência completa de votos é associada majoritariamente à desistência do candidato ou ao indeferimento de seu pedido de registro de candidatura. Contudo, começa a emergir nova possibilidade: a fraude. Os dados indicam a existência de candidaturas registradas com o objetivo de burlar a norma eleitoral, apresentando número mínimo legal de candidatas que não pretendiam participar verdadeiramente do certame eleitoral.

Os resultados das eleições municipais de 2012 no Piauí são emblemáticos no sentido de comprovar a manipulação indevida das candidaturas femininas. A tabela a seguir aponta o caso das cidades em que houve maior percentual de candidatas sem votos e foi elaborada com base nos dados oficiais do Tribunal Regional Eleitoral do Piauí.

Tabela 1: 15 cidades com maior percentual de candidatas a vereador sem votos nas eleições de 2012 no Piauí

Cidades	Percentual de candidatas	Percentual de candidatas sem votos	Percentual dos votos nominais dados a candidatas	Percentual de candidatas entre os eleitos
Bela Vista do Piauí	35,29%	83,33%	0,04%	--
Eliseu Martins	32,5%	76,92%	8,2%	11,11%
Dom Inocêncio	34,14%	71,42%	4,23%	--
João Costa	30,30%	70%	6,16%	--
Paquetá	32,25%	70%	11,3%	11,11%
São João da Canabrava	32,14%	66,66%	12,5%	11,11%
Campo Largo	37,83%	64,28%	23,98%	22,22%
Capitão Gervásio Oliveira	33,33%	60%	6,26%	11,11%
Morro Cabeça no Tempo	31,25%	60%	11,21%	--
São Lourenço do Piauí	31,81%	57,14%	8,47%	11,11%
Nossa Senhora dos Remédios	41,37%	56,52%	10%	--
Cocal dos Alves	33,33%	55,55%	0,36%	--
Joca Marques	34,61%	55,55%	5,19%	--
Campo Alegre do Fidalgo	34,61%	55,55%	14,6%	33,33%
Santa Cruz dos Milagres	35,48%	54,54%	11,38%	11,11%

Fonte: Carvalho (2016)

Com base na análise da tabela 1, é possível concluir que todos os municípios constantes deste rol respeitaram o quantitativo mínimo de 30% de candidatas, variando entre o mínimo de 30,30% em João Costa e o máximo de 41,37% em Nossa Senhora dos Remédios. O resultado não poderia ser diverso, por ser imperioso respeito às quotas de gênero.

De outra parte, é assustador o percentual de candidatas que não receberam nenhum voto. Em Bela Vista do Piauí, embora representassem mais de um terço dos candidatos, 83,33% das mulheres não foram votadas; na mesma cidade, os votos totais direcionados a elas representaram apenas 0,04% do total de votos válidos, quantitativo bastante inferior ao total de votos brancos e nulos na cidade.

Resultado menos drástico, mas ainda demasiado preocupante, pode ser notado em Santa Cruz dos Milagres, em que 54,54% das candidatas não foram votadas, e o quantitativo total dos votos femininos chegou a 11,38%.

Caso *sui generis* é o da cidade de Campo Alegre do Fidalgo, onde 55,55% das candidatas não obtiveram votos, mas os votos femininos representaram 14,6% dos totais – o suficiente para que, dentre os vereadores eleitos, 33,33% fossem mulheres (3 cadeiras do total de 9). Em Campo Largo, houve expressivo número de candidatas sem voto (64,28%), mas a votação delas representou 23,98% do total de votos, muito acima da média das outras cidades citadas na tabela. Isso acabou fazendo com que as mulheres representassem 22,22% da composição da Câmara Municipal eleita naquela ocasião.

Tabela 2: Características geopolíticas das 15 cidades com maior percentual de candidatas a vereador sem votos nas eleições de 2012 no Piauí

Cidades	Eleitores aptos a votar em 2012	Localização geográfica
Bela Vista do Piauí	2.833	Sul piauiense
Eliseu Martins	3.907	Sul piauiense
Dom Inocêncio	6.181	Sul piauiense
João Costa	2.949	Sul piauiense
Paquetá	3.684	Sul piauiense
São João da Canabrava	4.340	Sul piauiense
Campo Largo	4.166	Norte piauiense
Capitão Gervásio Oliveira	3.308	Sul piauiense

(Continuação)

Cidades	Eleitores aptos a votar em 2012	Localização geográfica
Morro Cabeça no Tempo	3.710	Sul piauiense
São Lourenço do Piauí	4.324	Sul piauiense
Nossa Senhora dos Remédios	6.974	Norte piauiense
Cocal dos Alves	4.963	Norte piauiense
Joca Marques	4.402	Norte piauiense
Campo Alegre do Fidalgo	4.310	Sul piauiense
Santa Cruz dos Milagres	3.482	Norte piauiense

Fonte: Carvalho (2016)

A tabela 2 apresenta características geopolíticas dos municípios piauienses com maior percentual de candidatas a vereador sem votos no ano de 2012. A maioria absoluta de tais cidades possui menos de cinco mil eleitores (apenas Nossa Senhora dos Remédios ultrapassa essa marca). Ademais, estão majoritariamente localizados na região sul do Estado.

A diversidade dos dados permite algumas conclusões parciais. Inicialmente, é certo que a criação da cláusula quantitativa de mulheres não foi suficiente para o aumento da participação feminina na política. Na realidade, em muitos casos, a norma serviu apenas para rebaixar a atuação da mulher na política de alguns municípios.

Ademais, o fato de muitas candidatas não receberem votos – o que já foi dito – é forte indicativo de candidaturas fraudulentas. Essa é uma das hipóteses levantadas por Débora Françolin Quintela e Joelson Dias:

Para explicar o porquê de, mesmo sendo 30% das candidatas, as mulheres continuam representando apenas aproximadamente 10% dos eleitos no Poder Legislativo, pode-se cogitar o seguinte: a) a estrutura patriarcal e machista brasileira; b) o emprego de candidatas “laranjas” por parte dos partidos e coligações; c) a estruturação do nosso sistema eleitoral (QUINTELA; DIAS, 2012, p.197).

A criação da cláusula de barreira quantitativa de gênero, em vez de fomentar a participação feminina nas disputas eleitorais e resultar em aumento do quantitativo de candidatas eleitas, serviu, em muitos casos,

para legitimar o domínio de candidatos do sexo masculino e reduzir ainda mais a participação da mulher no processo eleitoral.

Em diferentes municípios, os resultados mostram que foram registradas candidaturas femininas apenas para assegurar a presença do número maior de candidatos do sexo masculino. Essa conclusão é possível quando se verifica o quantitativo de candidatas que não foram votadas comparado com o total de candidaturas femininas.

O aprofundamento da análise poderia, inclusive, resultar em informações que corroborariam o entendimento acerca da simulação, uma vez que, em muitos casos, as candidatas são parentas (esposa, irmã ou filha) de outros candidatos mais viáveis, que obtiveram votações mais expressivas. Nesses casos, pode ocorrer o registro de candidatas servindo como uma espécie de garantia da participação eleitoral do grupo familiar, quando um dos seus membros estiver ameaçado pela possibilidade de ser atingido por uma hipótese de inelegibilidade ou por não cumprir com clareza as condições de elegibilidade.

Assim, providencia-se o registro de candidatura da esposa, irmã ou filha como verdadeiro soldado de reserva caso ocorra o “naufrágio” da candidatura principal. No entanto, se houver sucesso no plano inicial, a candidatura feminina é imediatamente abortada.

Jane Justina Maschio chega a cogitar que, em muitos desses casos, a ausência ou a reduzida participação feminina possa resultar do desejo das próprias mulheres:

Talvez a falta de interesse da mulher em atuar no cenário político-partidário de forma mais efetiva, visando justamente a uma maior participação em todos os níveis do processo político e das instâncias do poder, tenha como causa não apenas resquícios, imersos no subconsciente feminino, de uma cultura milenar de inferiorização das mulheres, mas também a ideia, ainda hoje presente devido a alguns maus exemplos que o Brasil teve e continua a ter, de que política é uma atividade “promíscua” (MASCHIO, 2015, *on line*).

Outros argumentos costumam ser levantados para justificar a pequena atuação feminina, mas igualmente sem muito sucesso:

Quando levadas a explicar sua omissão ou sua ausência nas posições de maior relevo dos quadros funcionais, as mulheres tendem a justificar-se de diferentes modos. O motivo usual é a falta de tempo, pois as mulheres que trabalham fora têm família a cuidar e não dispõem de tempo extra para dedicar-se a funções outras que não às que já possuem (TOSCANO, 1982, p. 65).

A ideia de que a mulher estaria impedida de se envolver com a atividade político-partidária – seja por já possuir grande responsabilidade com o trabalho e a família e não lhe restar tempo, seja pelo fato de a política não ser ambiente adequado por estar excessivamente contaminado por práticas pouco ortodoxas – é demasiado preconceituosa e estimula a manutenção do quadro androcêntrico no ambiente político brasileiro.

Contudo, não se pode isentar completamente as mulheres da responsabilidade por este quadro. Em parte, pode perfeitamente ser atribuída a uma parcela de mulheres que, por não compreender a importância da representatividade política feminina, submete-se à aventura de uma candidatura fantasma com o objetivo de amealhar benesses, como, por exemplo, o afastamento remunerado de cargo público pelo prazo de três meses conforme assegura a legislação de regência.

Sob outra perspectiva, não é racional, no regime eleitoral brasileiro, que um partido político utilize as vagas a que tem direito na eleição para lançar candidatos que não possuam capilaridade eleitoral. A incapacidade de amealhar votos é nefasta para o sistema proporcional, em que as legendas ou coligações necessitam recolher a maior quantidade possível de sufrágios para engordar seu quociente partidário e, conseqüentemente, conseguir eleger mais pessoas.

Felizmente, o registro de candidaturas de mulheres desprovidas do desejo de participar do processo não impede o surgimento ou destaque de lideranças femininas fortes. Mesmo em cidades com reduzido número

de candidatas votadas, houve quantidade representativa de vereadoras eleitas. É de verificar, inclusive, que, mesmo nas cidades com o maior número de candidatas sem votos, houve eleitas em mais da metade dos casos.

Nas oito cidades constantes da tabela em que houve vereadoras eleitas, a representatividade chegou a um mínimo de 11,11% de participação feminina na composição das câmaras municipais, valor muito próximo da média nacional.

Tabela 3: Percentual de vereadoras eleitas no Brasil nos últimos anos

Eleição	Percentual de mulheres entre os vereadores eleitos
1992	7,4 %
1996	11,1%
2000	11,6%
2004	12,7%
2008	12,5%
2012	13,3%

Fonte: Carvalho (2016)

No que diz respeito às condições sociopolíticas dos municípios citados nas tabelas 1 e 2, é de se observar que o sul piauiense, embora possua imensas riquezas econômicas e culturais⁷, ainda é a região menos povoada e desenvolvida do Estado, concentrando, em sua maioria, municípios com menos de 10 mil habitantes.

Essas condições podem indicar que, em cidades pequenas do interior do país, a participação política feminina é mais escassa, o que

⁷ Os cerrados piauienses são a última fronteira agrícola brasileira e têm se destacado, ano após ano, na produção de grãos, além disso a região concentra um dos maiores lençóis freáticos do país. Quanto ao aspecto cultural, destaque-se o Parque Nacional da Serra da Capivara, localizado em São Raimundo Nonato, patrimônio cultural da humanidade e berço do homem americano.

justificaria, em tese, a existência de elevado número de candidatas que não obtiveram votos. Em contrapartida, mesmo nessas cidades, houve eleição de vereadoras.

Nesse diapasão, é possível concluir que as lideranças políticas femininas surgem naturalmente na maioria dos municípios, principalmente nas pequenas cidades do interior do país, seguindo os meios tradicionais (desempenho profissional, liderança comunitária, relações familiares etc.). A criação legislativa não teve o condão de penetrar nesses municípios e produzir alteração relevante que ampliasse o quantitativo de mulheres eleitas.

A tabela 3 demonstra que a realidade piauiense não foi muito diversa da realidade nacional no que tange ao total de vereadoras eleitas e também confirma a incapacidade da lei em produzir os efeitos esperados.

Não é possível deixar de reconhecer a gravidade do fato de existirem registros fantasiosos de candidaturas do sexo feminino. Essa prática configura verdadeira fraude eleitoral que deveria ser analisada de modo global, contaminando toda a coligação e não apenas as candidaturas femininas.

É necessário que a Justiça Eleitoral passe a adotar medidas exemplares no sentido de coibir tal comportamento. Passo importante nesse sentido foi o julgamento do Recurso Especial Eleitoral nº 1-43/2013, oriundo da cidade de José de Freitas, também situada no Estado do Piauí.

Naquela oportunidade, o Tribunal Superior Eleitoral assentou que é possível o manejo de ação de impugnação de mandato eletivo quando houver fraude consistente no registro de candidaturas femininas unicamente para assegurar o quantitativo mínimo exigido pela lei e garantir, por via transversa, o registro de candidaturas masculinas.

Naquela oportunidade, manifestou-se a Ministra Luciana Lóssio durante o julgamento:

É uma prática reiterada que foi adotada nas eleições do estado do Piauí. Se não admitirmos que a Justiça Eleitoral tenha conhecimento na Ação de Impugnação de Mandato Eletivo, essa fraude não chegará à apreciação da Justiça, porque na impugnação do Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários (DRAP), tal fraude ainda não é do conhecimento de ninguém, ou seja, esse tipo ardil ficará impune (BRASIL, TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL, 2015, p. 20).

Assiste razão à Ministra. A moldura fática resultante da fraude do registro de candidaturas femininas que não pretendem participar verdadeiramente do certame não poderia, em tese, encaixar-se em nenhuma das outras ações eleitorais existentes no ordenamento jurídico brasileiro.

Ademais, tal questionamento só poderá ser levantado – por motivos óbvios – após a ocorrência do pleito, único instante em que se poderão verificar efetivamente a ausência de votos e a possibilidade de ocorrência da fraude. A ação mais adequada para a verificação de tais fatos é, portanto, a ação de impugnação de mandato eletivo, conforme decidiu o TSE.

3.2 Cidades com maior percentual de candidatas eleitas

A análise das tabelas 1 e 3 trouxe certo desalento quanto à participação feminina na política municipal piauiense. Contudo, o estudo isolado dos dados pode resultar em conclusões precipitadas e inadequadas.

É imprescindível que seja verificado o lado oposto da realidade, ou seja, têm-se de analisar os dados dos municípios em que as mulheres tiveram o melhor desempenho eleitoral dentro do Estado, a fim de encontrar conclusões mais sólidas.

Tabela 4: 15 cidades com maior percentual de votos para candidatas a vereador nas eleições de 2012 no Piauí

Cidades	Percentual de candidatas	Percentual de candidatas sem votos	Percentual dos votos nominais dados a candidatas	Percentual de candidatas entre os eleitos
Fronteiras	32,14%	--	45,38%	66,66%
São José do Divino	38,46%	--	41,88%	44,44%
Passagem Franca do Piauí	44%	--	40,39%	44,44%
Santo Antônio de Lisboa	37,5%	--	40,36%	55,55%
Curral Novo do Piauí	46,15%	--	40,21%	33,33%
Landri Sales	35,29%	8,33%	36,16%	44,44%
Ilha Grande	40%	--	36,15%	44,44%
Ribeira do Piauí	34,61%	11,11%	35,68%	33,33%
São Pedro do Piauí	34,69%	5,88%	35,07%	44,44%
Lagoinha do Piauí	32,25%	--	34,9%	22,22%
Jaicós	36,11%	7,69%	34,25%	44,44%
Santa Cruz do Piauí	31,81%	14,28%	33,55%	33,33%
Barras	32,87%	16,66%	32,96%	61,53%
Pavussu	37,93%	27,27%	30,06%	44,44%
Miguel Leão	36,36%	16,66%	29,18%	33,33%

Fonte: Carvalho (2016)

A verificação dos municípios em que mulheres receberam maior quantitativo de votos traz a lume dados importantes. Na cidade de Fronteiras, embora representassem apenas 32,14% dos candidatos, as mulheres conseguiram amearhar robustos 45,38% dos votos válidos, valor muito acima da média. O resultado foi bastante positivo, levando à vitória de seis candidatas, o que representou 66,66% de participação feminina na composição do Legislativo Municipal.

Merece anotação, igualmente, o fato de que, nas cidades de Curral Novo do Piauí, Passagem Franca do Piauí e Ilha Grande, o número de candidatas foi de 40% ou mais e que tal resultado não foi vazio, já que os percentuais de votos recebidos por elas foi igualmente expressivo.

De outra parte, percebe-se que, mesmo em cidades onde a votação feminina foi expressiva, resultando até mesmo na vitória de algumas candidatas, ainda ocorreram episódios de algumas que não foram sufragadas por nenhum eleitor. Esses são os casos de Landri Sales, Ribeira do Piauí, São Pedro do Piauí, Jaicós, Santa Cruz dos Milagres, Pavussu, Miguel Leão e, até mesmo, Barras, onde a Câmara de Vereadores eleita foi formada por maioria absoluta de mulheres.

Tabela 5: Características geopolíticas das 15 cidades com maior percentual de votos para candidatas a vereador nas eleições de 2012 no Piauí

Cidades	Eleitores aptos a votar (2012)	Localização geográfica
Fronteiras	9.141	Sul Piauiense
São José do Divino	4.739	Norte Piauiense
Passagem Franca do Piauí	3.697	Norte Piauiense
Santo Antônio de Lisboa	4.968	Sul Piauiense
Curral Novo do Piauí	3.843	Sul Piauiense
Landri Sales	4.512	Sul Piauiense
Ilha Grande	7.331	Norte Piauiense
Ribeira do Piauí	3.555	Sul Piauiense
São Pedro do Piauí	10.744	Norte Piauiense
Lagoinha do Piauí	2.429	Norte Piauiense
Jaicós	12.245	Sul Piauiense
Santa Cruz do Piauí	5.202	Sul Piauiense
Barras	32.622	Norte Piauiense
Pavussu	3.688	Sul Piauiense
Miguel Leão	1.278	Norte Piauiense

Fonte: Carvalho (2016)

Analisando as características geopolíticas dos municípios em que houve votação mais expressiva para mulheres, é possível perceber que a distribuição é homogênea e alcança municípios com eleitorados baixo e médio, quando se considera o padrão piauiense. Ademais, a distribuição geográfica é igualmente homogênea e há municípios do norte e do sul do Estado praticamente na mesma proporção.

Com fundamento nesses dados, é possível excluir a ideia de que a participação política feminina em cidades pequenas e afastadas dos grandes centros é mais difícil. Como mencionado, os fatores determinantes para eleição de uma mulher para o cargo de vereador estão mais relacionados às peculiaridades locais e a sua postura na sociedade do que ao tamanho e à localização do município.

Além disso, mesmo nas cidades em que o desempenho eleitoral feminino foi louvável e acima da média, não há indício de que isso decorra da criação de cláusula de barreira quantitativa para cada sexo no momento do registro de candidaturas. Na realidade, a medida mostrou-se inócua, pois restam mulheres sem receber votos nessas cidades.

Outro fator a ser evidenciado é que os resultados elencados na tabela 4 não podem ser considerados estáveis, de modo a garantir que, em eleições futuras, a participação feminina siga expressiva. Considerando o fracasso da legislação e a ausência de política pública específica de estímulo à participação feminina na seara eleitoral, os resultados acabam sendo vinculados unicamente às peculiaridades e arranjos regionais.

A eleição da maioria absoluta das vereadoras decorre unicamente de sua atividade política individual e de ação comunitária, não possuindo elo com a criação legislativa, nem mesmo com as ações de incentivo realizadas no âmbito dos partidos políticos.

4 Considerações finais

A modernidade impôs novo papel para a mulher, que saiu da reclusão do lar e ocupou os mais diversos espaços de poder na sociedade por meio do exercício de cargos de chefia, de funções em sindicatos e de órgãos de representação profissional e, principalmente, da participação política com o exercício pleno dos direitos de votar e de ser votada.

Embora o simples fato de ser computada como avanço a participação feminina, os números de mulheres eleitas “patinam” e, mesmo após a edição de sucessivas normas que objetivam aumentar tais números, ainda é pequeno o quantitativo de parlamentares do sexo feminino.

Ainda que o número de candidatas tenha crescido de modo consistente, esse conjunto de opções apresentadas ao eleitorado, ao final, não resultou em expressivos números de eleitas. O legislador fracassou em seu intento, e a prova mais pungente disso é o surgimento de número expressivo de candidatas que não receberam nenhum voto, nem o seu próprio.

Com a análise do resultado das eleições municipais de 2012 no Piauí, foi possível chegar a algumas conclusões. O fracasso eleitoral de muitas candidatas decorre da intenção deliberada de apresentar como candidatas “fantasmas”, que não desejam concorrer verdadeiramente a uma cadeira nas Câmaras de Vereadores. Os motivos justificadores de tal conduta são variáveis: garantir o registro de candidatos, respeitando a quota de gênero; obter vantagens pessoais; ou resguardar a presença de candidatos de determinado grupo familiar, por exemplo.

Além disso, a distribuição das candidatas sem voto não obedece lógica geográfica. Contudo, possui lógica social, pois se concentra em cidades com contingente inferior a cinco mil eleitores, afastadas dos maiores municípios do Estado.

De outra parte, emergiram resultados animadores em outras cidades, onde as mulheres chegaram até mesmo a garantir a maioria dos assentos no Legislativo. Nesses casos, fica claro que o sucesso eleitoral feminino se deve às qualidades das candidatas e em nada foi ajudado pela legislação ou por políticas afirmativas capitaneadas pelos partidos políticos.

De tudo, resta a necessidade de reformulação no modo como a participação política feminina tem sido estimulada. É certo que a legislação jamais terá o condão de aumentar o número de mulheres eleitas se não vier associada a políticas de valorização e a incentivos de lideranças femininas, que devem ser realizados pelos partidos políticos, órgãos de representação local, profissional ou sindical e, especialmente, pelas próprias mulheres.

Referências

BRASIL. *Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997*. Estabelece normas para as eleições. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9504.htm>. Acesso em: 30 set. 2016.

BUONICORE, Augusto César. As mulheres e os direitos políticos no Brasil. In: NAZARIO, Diva Nolf. *Voto feminino & feminismo*. São Paulo: Imprensa Oficial, 2009.

CASTRO, Sertorio de. *Política és mulher!* Rio de Janeiro: Graphica Sauer, 1933.

CARVALHO, Volgane de Oliveira. *Direitos políticos no Brasil: o eleitor do século XXI*. Curitiba: Juruá, 2016.

COSTA, Marcos. *O reino que não era desse mundo: crônica de uma república não proclamada*. Rio de Janeiro: Valentina, 2015.

MACEDO, Elaine Harzheim. A cota de gênero no processo eleitoral como ação afirmativa na concretização de direitos fundamentais

políticos: tratamento legislativo e jurisdicional. *Revista da Ajuris*, v. 41, p. 205-243, 2014.

MASCHIO, Jane Justina. Eficácia/ineficácia do sistema de cotas para as mulheres. *Resenha Eleitoral*, n. 7, jan./jun. 2015.

NAZARIO, Diva Nolf. *Voto feminino & feminismo*. São Paulo: Imprensa Oficial, 2009.

QUINTELA, Débora Françolin; DIAS, Joelson. Participação política das mulheres no Brasil: das cotas de candidatura à efetiva paridade na representação. Encontro Nacional do CONPEDI, 25. *Anais... Teorias da democracia e direitos políticos*. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2012. p. 191-211.

SILVA, Adriana Campos; SANTOS, Polianna Pereira dos. Participação política feminina e a regulamentação legal das cotas de gênero no Brasil: breve análise das eleições havidas entre 1990 e 2014. *In: Encontro Nacional do CONPEDI, 25. Anais... Teorias da democracia e direitos políticos*. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2012. p. 427-448.

TOSCANO, Moema. A mulher na política. *In: TABAK, Fanny; TOSCANO, Moema. Mulher & política*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

WILLS OBREGON, Maria Emma. Cincuenta años del sufragio femenino en Colombia 1954: por la conquista del voto 2004: por la ampliación de la ciudadanía de las mujeres. *Análisis político*, Bogotá, v.18, n. 53, ene./mar. 2005.