



**Representatividade feminina  
no processo eleitoral  
brasileiro: avanços e desafios  
na busca por igualdade**



## Representatividade feminina no processo eleitoral brasileiro: avanços e desafios na busca por igualdade

*Female representation in the Brazilian electoral process: advances and challenges in the search for equality*

Sheila Casaril\*  
Rita de Cássia Fagundes\*\*

Recebido em: 30/6/2023  
Aprovado em: 30/4/2024

### Resumo

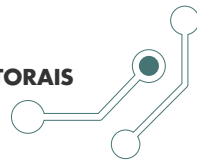
O reconhecimento das mulheres enquanto sujeitas de direito passou por longo processo de luta, dentro do qual destacam-se os manifestos a favor do direito ao voto e à candidatura feminina. Em razão disso, este artigo visa analisar a eficácia da Lei n. 12.034/2009 e os seus reflexos no sistema eleitoral brasileiro. O artigo também propõe reflexão acerca dos desafios ainda encontrados no tocante à inserção das mulheres no âmbito político. Foram utilizados os métodos teórico-bibliográfico e hipotético-dedutivo nas consultas a doutrinas, leis, artigos e reportagens relacionadas ao tema, bem como foi feito estudo quantitativo por meio dos dados disponíveis do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) que tratam da eleição de mulheres nos pleitos eleitorais da Câmara Federal nos anos de 1982 a 2022.

**Palavras-chave:** cotas de gênero; igualdade; eleições.

---

\* Advogada; bacharel em direito pela Universidade Paranaense (Unipar); e especialista em Direito Eleitoral pelo Instituto para o Desenvolvimento Democrático (IDDE). *E-mail:* sheilacasaril.adv@gmail.com.

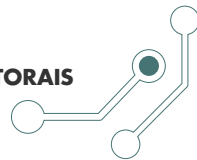
\*\* Graduada em Direito pela Unipar e em Ciências Sociais pela Universidade Estadual do Oeste do Paraná (Unioeste); mestre em Educação e doutora em Ciências Sociais pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ). *E-mail:* ritafagundes@hotmail.com.



## Abstract

The recognition of women as law subjects has gone through a long process of struggle, within which the manifests in favor of the right to vote and the female candidacy stand out. For this reason, the present research aims to analyze the effectiveness of the law n. 12.034/2009 and its reverberations on the Brazilian electoral system. The paper also proposes a reflection on the challenges still encountered with regard to the inclusion of women in the political context. The theoretical-bibliographical and hypothetical-deductive methods were used, through the analysis of doctrines, laws, articles and reports related to the theme, as well as a quantitative study was carried out through the available data of the TSE that deal with the election of women in the electoral contests of the federal chamber in the years 1982 to 2022.

**Keywords:** gender quotas; equality; election.



## Introdução

É comum, na pesquisa acerca da história da humanidade, observar que os fatos são narrados a partir de uma visão masculina, que tende a ofuscar a participação da mulher nos processos históricos. Os estudos realizados sob a ótica das teorias feministas visam desconstruir isso e reconhecer o lugar de direito das mulheres, pois a ausência de perspectiva histórica inclusiva perpetua a exclusão social das mulheres e corrobora a manutenção do discurso patriarcal.

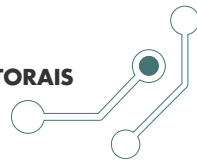
O processo de reconhecimento das mulheres enquanto sujeitas de direitos se deu de maneira árdua e, ainda hoje, observam-se diversas violações a seus direitos tão somente em razão do sexo/gênero. Portanto, são fundamentais estudos que visem tratar das diferentes formas de desigualdade de gênero, de modo a contribuir para a inserção das mulheres nos espaços públicos e privados.

Nesse viés, este artigo tem o objetivo de discutir a participação das mulheres nos espaços de poder, mais especificamente na política brasileira, com a análise dos resultados das eleições para a Câmara Federal. Assim, analisa-se se houve avanços ao longo dos anos e quais continuam sendo os principais desafios para a efetiva participação das mulheres no ambiente político brasileiro. Além disso, recorda-se que as mulheres tiveram garantia plena de direito ao voto apenas em 1932.

Para a realização deste trabalho, foi realizada revisão bibliográfica e utilizado o método hipotético-dedutivo a partir de abordagem quantitativa que parte de uma premissa maior para uma menor. Em termos de referencial teórico, foram consultados doutrinas, leis, artigos, livros, reportagens e *sites* oficiais com dados estatísticos que possuíssem, de algum modo, relação com a temática proposta.

O artigo está dividido em três tópicos. O primeiro tópico visa abordar questões relacionadas à desigualdade de gênero, discorrendo também sobre o reconhecimento das mulheres enquanto sujeitas de direito e sobre o direito





ao voto feminino. O segundo tópico trata do sistema eleitoral brasileiro e das políticas afirmativas, mais especificamente da Lei de Cotas de Gênero no processo eleitoral. Já o terceiro tópico se destina a tratar dos impactos da Lei de Cotas de Gênero, bem como a investigar os desafios a serem superados para a efetivação dos direitos políticos das mulheres, a partir da análise dos resultados das eleições para a Câmara Federal dos anos de 1982 a 2022.

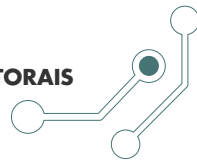
## **1 Breve histórico da luta pelo reconhecimento das mulheres enquanto sujeitas de direitos**

Ao longo da história, o reconhecimento das mulheres enquanto sujeitas de direito foi e é forjado mediante luta, uma vez que, desde sempre, foram colocadas em posição de desigualdade e consideradas inferiores em relação aos homens. Segundo Maria Suzana Leite (2013), o desenvolvimento das relações de gênero delibera autoridade desigual na qual os homens são detentores do poder, sentindo-se proprietários das mulheres, o que serve de justificativa para a exclusão delas e contribui para um cenário de desigualdade entre os dois gêneros (masculino/feminino).

Ainda, para Leite (2013), as relações de desigualdade entre a figura masculina e a feminina são expressões extremas do sistema patriarcal, o que desencadeia violência imposta em desfavor da mulher e demonstra que o homem está superior a ela em todos os âmbitos, privado e público, desconsiderando-as como sujeitas de direitos. O sistema patriarcal é um sistema social em que o homem detém o poder político, moral, social, patrimonial, possui privilégio social e mantém a autoridade sobre mulheres e crianças. O exercício do poder e da autoridade pelo homem perpetua a desigualdade de gênero, a exclusão e a violência contra a mulher.

Nesse sentido, Aguiar leciona que o patriarcado:

[...] como sistema de poder se caracteriza pela distância social ímpar que separa o patriarca das condições de vida dos demais membros do grupo doméstico. Outra marca dessa forma de organização consiste no grau de

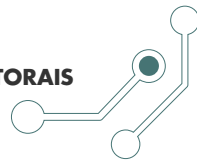


dependência econômica e social que os membros do grupo doméstico possuem em relação à autoridade familiar (Aguiar, 2000).

Após o final da Primeira Guerra Mundial, houve intensificação dos debates que questionavam as diferenças de direitos entre homens e mulheres baseadas apenas na distinção sexual entre eles. Em razão disso, passou-se a observar movimento de inserção das mulheres no mercado de trabalho (Frazão; Rocha, 2005). Desse modo, denominou-se de feminismos os movimentos sociais que possuíam por premissa a luta pela igualdade de gênero entre homens e mulheres.

Nesse sentido, Siqueira e Bussinguer (2020) descrevem que o feminismo surgiu sob o prisma das ideias de igualdade e de liberdade relacionadas aos indivíduos no século XIX, principalmente em razão da Revolução Francesa, que garantiu aos homens diversos direitos, os quais, no entanto, não se estendiam às mulheres, ainda que tivessem participado do processo da Revolução Francesa. O movimento feminista, dentre outros interesses, objetivou o reconhecimento da mulher enquanto sujeita de direitos, de modo que homens e mulheres sejam respeitados de igual maneira.

É importante, para o debate acerca da participação da mulher nos espaços políticos, compreender o processo do reconhecimento destas enquanto sujeitas de direitos, uma vez que foi em virtude desse movimento que as mulheres conquistaram (e estão conquistando) os seus direitos. Segundo Frazão e Rocha (2006), os movimentos feministas e de emancipação da mulher que surgiram na metade do século XX tinham como objetivo a igualdade entre homens e mulheres, bem como defendiam o direito ao voto e à representação política, o acesso à educação e ao mercado de trabalho, a liberdade sexual, a igualdade de oportunidades de trabalho e de salários e a independência. Portanto, o debate acerca do sexo e da construção do gênero possibilitou a legitimação das mulheres enquanto sujeitas de direito e detentoras de autonomia sobre seus corpos.

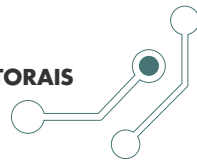


É longo o caminho percorrido pelas mulheres na busca de reconhecimento e de efetivação dos direitos humanos. Ainda que a igualdade de gênero tenha sido tomada como direito fundamental desde a Carta das Nações Unidas em 1945, foram necessárias muitas estratégias e tempo para a inserção das mulheres nos espaços públicos, sobretudo nos ambientes de debate político e governamentais. Desse modo, para Ana Laura Lobato Pinheiro (2020, p. 407), “as questões de gênero foram, portanto, incluídas paulatinamente na agenda global de direitos humanos”, proporcionando a ampliação do debate em relação aos direitos das mulheres.

Outro importante marco legal contemporâneo em prol do reconhecimento das mulheres como sujeitas de direitos foi a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) de 1948, ao prescrever, em seu artigo primeiro, que “todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos”. Diante disso, em 1968, a Primeira Conferência Internacional de Direitos Humanos, realizada em Teerã, deu destaque à necessidade de reconhecimento das mulheres e de seus direitos humanos (Rios, 2006). Posteriormente, em 1979, ocorreu a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CETFDICM) (Piovesan, 2012). Mais adiante, em 1993, a Conferência Mundial de Direitos Humanos ratificou a inabilidade e a indivisibilidade dos direitos humanos das mulheres (Rios, 2006).

Destaca-se que a Convenção de 1979 incluiu em seu art. 1º que: [...] a “discriminação contra a mulher” significará toda distinção, exclusão ou restrição baseada no sexo e que tenha por objeto ou resultado prejudicar ou anular o reconhecimento, gozo ou exercício pela mulher, independentemente de seu estado civil, com base na igualdade do homem e da mulher, dos direitos humanos e das liberdades fundamentais nos campos político, econômico, social, cultural e civil ou em qualquer outro campo (CETFDICM, 1979).

Além de promover a eliminação da discriminação, a convenção ainda previu medidas afirmativas para a promoção da igualdade capazes de compensar as desvantagens históricas decorrentes da desigualdade entre os gêneros. Flávia Piovesan (2012, p. 269) faz a seguinte leitura: “a convenção [...] combina a

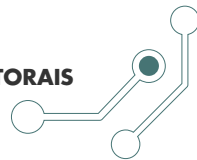


proibição da discriminação com políticas compensatórias que acelerem a igualdade enquanto processo. Alia a vertente repressivo-punitiva à vertente positivo-promocional”. É possível verificar, a partir do disposto na convenção, a urgência em erradicar todas as formas de discriminação contra as mulheres, de forma a garantir que todas possam gozar plenamente do exercício de seus direitos civis e políticos e, ainda, dos seus direitos sociais, econômicos e culturais. Ratificando a convenção, os Estados-partes assumem a responsabilidade e o compromisso de gradativamente eliminar as discriminações em relação ao gênero e de assegurar, dessa forma, a igualdade entre eles.

O Estado brasileiro ratificou a CETFDCM em 1º de fevereiro de 1984. Uma vez ratificada, os Estados-partes assumiram a responsabilidade e o compromisso de gradativamente eliminar as discriminações de gênero e de assegurar, dessa forma, a igualdade entre homens e mulheres. Contudo, a maior expressividade jurídica no que tange ao reconhecimento da mulher enquanto sujeita de direitos no Brasil ocorreu com o advento da Constituição Federal de 1988, que, em seu art. 5º, inciso I, certificou que “homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta constituição” (Brasil, 1988).

Ao mencionar a Constituição Federal de 1988, é importante observar os movimentos feministas que a antecederam. Construir historicamente a luta das mulheres pelo reconhecimento de seus direitos é tarefa desafiadora, uma vez que a desigualdade entre os gêneros também se manifesta no apagamento do papel das mulheres ao longo da história. Nesse sentido, Sônia Maria D’Alkmin leciona que:

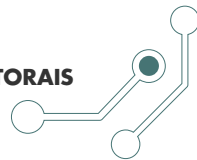
As mulheres estiveram ausentes ou desfiguradas na história brasileira por muitos anos, porque como em qualquer outra parte do mundo, não se fazia justiça ao papel que elas desempenham no desenvolvimento do país. Com isso, pouco se sabe de suas vidas e experiências no passado e da própria existência de fenômenos como o movimento pelos direitos da mulher ao sufrágio no Brasil do século XIX (D’Alkmin, 2006).



Sônia Maria D’Alkmin (2006) sugere que o início dos movimentos de luta pelos direitos das mulheres surgiu no Brasil por volta de 1850, sendo que a principal bandeira era o direito à educação e ao voto, vinculados a mulheres cultas, com acesso à educação formal e que limitadamente participavam dos espaços políticos geralmente relacionados aos maridos. D’Alkmin (2006, p. 2) comenta ainda que “o movimento sufragista brasileiro foi um instrumento de consciência das mulheres no que tange à indisponibilidade de seus direitos políticos até então tidos como meros privilégios a serem transmitidos através do capricho daqueles que estavam no poder”.

Importante compreender que o movimento sufragista brasileiro surge em decorrência dos movimentos de mulheres ao redor do mundo, afinal “o feminismo é um movimento político coletivo, internacional, não unívoco e multifacetado” (Gonçalves; Pinto, 2011). Dessa forma, o que ocorre na luta de mulheres no cenário internacional ecoa nos demais espaços, permitindo o avanço das mulheres e de seus direitos. O movimento sufragista, marcado pela luta em prol do reconhecimento do direito ao voto feminino, surge na Europa a partir da Revolução Francesa, junto à primeira onda do movimento feminista, que “buscou a inserção das mulheres no processo político e decisório das sociedades às quais pertenciam” (Narvaz; Koller, 2006, p. 648).

No Brasil, tivemos algumas precursoras do movimento pelo direito ao voto da mulher, entre as quais se destacam Nisia Floresta, que apontava a falta de acesso das mulheres à educação, aos postos de trabalho e aos cargos públicos como indicativo de injustiça e desigualdade entre mulheres e homens; e Alzira Soriano, que foi a primeira mulher a ser eleita para ocupar o cargo de prefeita no Brasil, no interior do Rio Grande do Norte, obtendo, na ocasião, mais de 60% dos votos. É importante destacar que isso ocorreu graças à legislação estadual do Rio Grande do Norte, que, desde 1927, dizia que não deveria haver distinção de sexo. No âmbito nacional, conforme cita Oriá (2004), apenas em 1932, no governo de Getúlio Vargas, é que as mulheres tiveram a garantia plena do direito ao voto, sob as mesmas condições que os



homens, isto é, o direito de votarem e serem votadas. Em 1933, foi eleita a primeira mulher deputada brasileira, a médica paulista Carlota Pereira de Queiróz (Oriá, 2004).

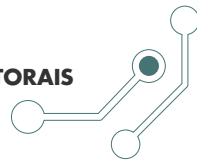
A Constituição Federal de 1988 foi a fronteira jurídica de transição para a democracia e a institucionalização dos direitos humanos no Brasil, sinalizando o rompimento com o regime militar autoritário iniciado com o golpe militar em 1964. Nesse período, a luta das mulheres em torno da democracia, da igualdade e dos ideais de direitos humanos se intensificou, conforme pode-se observar em Barsted.

O movimento feminista brasileiro foi um ator fundamental nesse processo de mudança legislativa e social, denunciando desigualdades, propondo políticas públicas, atuando junto ao Poder Legislativo e, também, na interpretação da lei. Desde meados da década de 70, o movimento feminista brasileiro tem lutado em defesa da igualdade de direitos entre homens e mulheres, dos ideais de direitos humanos, defendendo a eliminação de todas as formas de discriminação, tanto nas leis como nas práticas sociais. (Barsted, 2001, p. 35).

A Constituição de 1988 foi a que mais promoveu e incentivou a participação popular em seu processo de elaboração, recebendo grande número de emendas populares, isto é, maior representação e legitimidade popular. Para Piovesan (2008), um momento importantíssimo da luta pelo reconhecimento dos direitos humanos das mulheres foi a articulação desenvolvida no período que antecede 1988, pois resultou na elaboração da Carta das Mulheres Brasileiras aos Constituintes, a qual descreveu as principais reivindicações, a partir de debates e discussões em nível nacional.

A Constituição de 1988 incorporou a maioria das solicitações das mulheres em seu texto, como confirma Leila Linhares Barsted:

De fato, a ação organizada do movimento de mulheres, no processo de elaboração da Constituição Federal de 1988, ensejou a conquista de inúmeros novos direitos e obrigações correlatas do Estado, tais como o reconhecimento da



igualdade na família, o repúdio à violência doméstica, a igualdade entre os filhos, o reconhecimento de direitos reprodutivos, etc. (Barsted, 2001, p. 35).

A trajetória das mulheres ao longo da história para conquistar seus espaços e direitos é marcada por injustiças, limitações impostas equivocadamente em razão de sua diferença biológica e opressão cultural. Os direitos e garantias constitucionais que existem hoje, como, por exemplo, o princípio da igualdade entre homens e mulheres, o acesso à educação formal, ao trabalho remunerado, aos espaços públicos e, ainda, às diversas políticas públicas resultam da militância incansável de mulheres que idealizaram e buscaram um mundo mais igual e mais justo. Alcançada a igualdade formal entre os gêneros, o próximo tópico trata de debater as políticas afirmativas que buscam a possibilidade da igualdade material no que se refere aos espaços públicos.

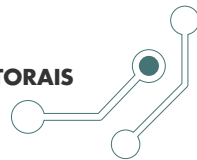
## 2 Sistema eleitoral brasileiro e ações afirmativas

### 2.1 Cotas, minorias e igualdade

Para contextualizar e debater a questão das cotas de representação de gênero, é importante definir o que são ações afirmativas e como atuam para que haja a eliminação de toda forma de discriminação. Assim, tem-se que as ações afirmativas são medidas que visam combater a discriminação e a desigualdade por meio da promoção de igual oportunidade. Elas surgem da necessidade de promover os grupos inferiorizados na sociedade e garantir-lhes preferência a fim de assegurar o acesso a determinados espaços a que, de outra forma, estariam total ou parcialmente excluídos (Moehlecke, 2002).

As ações afirmativas são amparadas pelo conceito de igualdade material, compreendida por ser aquela que se observa no mundo dos fatos (na prática) e não apenas aquela assegurada nas leis (igualdade formal). De acordo com o princípio da isonomia, o igual deve ser tratado igualmente e o desigual desigualmente, na medida exata de sua diferença e necessidade (Coutinho, 2000). A lei, por si só, é morta, ou seja, não gera efeitos, bem como





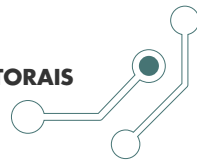
pode contribuir para manter a desigualdade originária quando não aplicada de forma isonômica. Desse modo, as ações afirmativas são mecanismos que visam dar concretude às normas postas, sobretudo àquelas que visam erradicar alguma forma de violência, discriminação e desigualdade.

Dessa maneira, embora a Constituição Federal de 1988 tenha estabelecido a igualdade formal entre os gêneros, esse princípio sem medidas afirmativas não produz efeitos concretos, o que pode ser observado no espaço político. Os obstáculos enfrentados pelas mulheres no acesso aos cargos eletivos, advindos da desigualdade entre os gêneros, são fatos que demonstram a necessidade de ações afirmativas para além da letra neutra da lei. Tais ações visam possibilitar a inserção das mulheres nos vários espaços de exclusão, considerando que estão em situação de inferioridade quando comparadas aos direitos efetivos dos homens. A partir disso, pode-se compreender que as cotas de gênero na política objetivam combater esse desequilíbrio e acelerar a participação das mulheres nesses espaços, bem como promover o pensamento coletivo de que as mulheres são aptas a agir e interagir na política (e assim devem fazê-lo), de modo a contribuir para a igualdade de fato entre homens e mulheres (Martins, 2007).

As mulheres, apesar de representarem o maior número de pessoas que compõem a população brasileira<sup>1</sup>, são tidas como minoria em razão da distribuição desigual de poder entre elas e os homens. Para alguns pesquisadores, o conceito de minoria social, no campo das Ciências Sociais, designa uma parte da população que se encontra, de algum modo, excluída do processo de socialização, por maior numericamente que seja, devido a questões relativas à classe social, ao gênero, à orientação sexual, à origem étnica, entre outras razões (Siqueira; Castro, 2017). Fazer parte de um grupo minoritário não significa que esse conjunto de pessoas queira ser tratado de igual maneira aos grupos majoritários, afinal suas especificidades e subjetividades devem ser respeitadas nas suas diferenças.

---

<sup>1</sup> Segundo estimativa do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2021), as mulheres representam 52,5% do total da população.

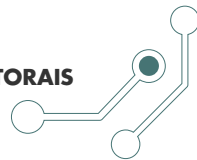


Em razão de a mulher fazer parte de um grupo minoritário com características próprias, ela deseja ser incluída no corpo social e ser reconhecida igualmente em direitos e deveres, afinal as minorias “mantêm desejo de preservarem seus traços diferenciadores, buscam a manutenção das peculiaridades que as tornam diferentes, não querendo abrir mão de suas características” (Siqueira, 2013, p. 189). Assim, “as minorias buscam, primeiramente, o reconhecimento de que também possuem direito e, posteriormente, mas concomitante, o exercício destes” (Siqueira; Castro, 2017, p. 115). Justamente pelo fato de serem excluídas e estarem em situação de vulnerabilidade é que precisam que o Estado assuma o papel de criar mecanismos para a sua inserção nos espaços necessários, justificando, para tanto, a criação e a execução de políticas e ações afirmativas.

As questões que contribuíram para o tratamento desigual da mulher em relação ao homem também a colocaram em situação de desprovidimento de capital político, muito em razão da desproporcionalidade na divisão das funções sociais atribuídas a cada gênero, ou seja, não são socialmente reconhecidas como capazes de ação política legítima e efetiva (Bourdieu, 1989). Pierre Bourdieu (1989), em “Dominação Masculina”, explica que o capital político é uma das maneiras de capital simbólico presentes nas sociedades contemporâneas. É como uma espécie de crédito social que confere poderes ao homem político e, dessa maneira, o homem político retira sua força política da confiança ou crédito que um determinado grupo coloca nele. As mulheres, portanto, nessa perspectiva, não possuem crédito político. São vistas ou se veem como inaptas politicamente devido ao processo de dominação simbólica.

Nesse sentido, Bourdieu continua a lecionar, dizendo que:

A dominação simbólica permite que [...] a ordem estabelecida, com suas relações de dominação, seus privilégios e suas injustiças, salvo uns poucos acidentes históricos, perpetue-se apesar de tudo tão facilmente, e que condições de existência das mais intoleráveis possam permanentemente ser vistas como aceitáveis ou até mesmo como naturais (Bourdieu, 1999, pp. 7-8).

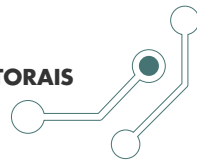


A partir dessa leitura, a subalternidade é mantida e mascarada por suposta superioridade moral, e é possível questionar se, de fato, as ações afirmativas, por si só, são capazes de alterar esse cenário de dominação e exclusão. Esse questionamento se faz necessário, tendo em vista que, embora já existisse a obrigatoriedade de candidaturas femininas, ocorreram inúmeras candidaturas fictícias e acesso desigual tanto aos recursos financeiros como em relação ao tempo de exibição das candidaturas no horário eleitoral gratuito.

No cenário das ações afirmativas implantadas, destaca-se a Lei n. 14.192, de 4 de agosto de 2021, que estabeleceu normas para prevenir, reprimir e combater a violência política contra a mulher, definindo-a, em seu art. 3º, como “toda ação, conduta ou omissão com a finalidade de impedir, obstaculizar ou restringir os direitos políticos da mulher”. Além disso, considera como atos de violência política contra a mulher “qualquer distinção, exclusão ou restrição no reconhecimento, gozo ou exercício dos seus direitos e das suas liberdades políticas fundamentais, em virtude do sexo”.

A referida lei é essencial, uma vez que os principais fatores prejudiciais à eleição de mulheres, como já abordado, é a violência política de gênero, muitas vezes entranhada nas próprias instituições, como partidos políticos e Casas Legislativas. Comportamentos que visam desestimular, impedir ou restringir o acesso das mulheres ao espaço da política institucional são comumente protagonizados por seus próprios pares, uma vez que os homens ainda são a esmagadora maioria tanto nas direções partidárias como no parlamento.

A inserção das mulheres, por meio de ações afirmativas, nos espaços públicos e privados, além de servir para reduzir a desigualdade provocada pelo contexto histórico-cultural e para dar eficácia aos acordos e tratados internacionais, também representa o próprio princípio da necessária participação das minorias no debate público e nas instituições políticas. Para Eneida Desiree Salgado (2011, p. 115), o princípio da participação das minorias é um instituto jurídico “derivado do princípio republicano, com



forte viés da efetivação da igualdade e principalmente da igualdade eleitoral, reflete uma exigência do pluralismo político estabelecido como fundamento da República”.

As políticas afirmativas eleitorais, além de serem uma defesa dos direitos das mulheres, também defendem a ordem do próprio Estado democrático e do republicanismo. Diante disso, fica claro que a exclusão das mulheres dos espaços decisórios é contrária à democracia; portanto, colocar em prática ações afirmativas que possibilitem a inserção das mulheres é defender também o Estado democrático de direito.

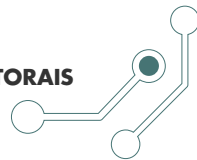
Para além das questões tratadas até aqui, faz-se necessário compreender o sistema de representação eleitoral brasileiro e de que forma as cotas foram inseridas na legislação vigente, a fim de verificar, mais adiante, se elas tiveram impacto suficiente para atingir a igualdade material necessária entre os gêneros.

## 2.2 Da representação política e das cotas para mulheres no Brasil

O modelo político adotado pelo Brasil é a democracia representativa. Nesse modelo, o instrumento mais utilizado é o voto. O objetivo principal é que os cidadãos tenham o direito de escolher quem vai ocupar determinado cargo eletivo. Isso significa, de forma resumida, que o povo delega o seu poder de decisão a um representante. Para o modelo democrático, o Poder Legislativo é compreendido como espaço da representação; todavia, a democracia representativa sofre, atualmente, inúmeras críticas quanto à representatividade dos eleitos em razão da insatisfação de seus resultados práticos.

Para Martins,

[...] na medida em que as pessoas eleitas para tomarem as decisões que dizem respeito à coletividade não representam toda a coletividade, inevitavelmente excluem-se as perspectivas dos segmentos sociais vulneráveis, ou seja, dos que menos desfrutam de capital político (Martins, 2007, p. 15).



A discussão sobre a participação das minorias nos espaços eletivos parte da premissa de que a democracia é um meio de representar a todos, ou seja, de promover justiça e inclusão. Apenas eleições livres e sufrágio universal não são condições suficientes para definir uma democracia se não estiverem acompanhados de condições que permitam a inclusão da maioria das pessoas nos resultados da política (Martins, 2007).

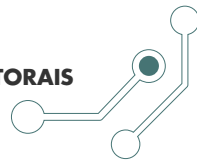
Nessa lógica, pode-se compreender que as ações afirmativas, por meio de cotas de gênero nas candidaturas, são necessárias à manutenção da Justiça e da democracia, na medida em que impulsionam a inserção das mulheres nos ambientes políticos. Tem-se que, quanto maior a participação das mulheres no contexto político e quanto mais equilibrada for a representação de gêneros<sup>2</sup> nesse cenário, mais próximo o sistema estará da efetivação da democracia.

Entre os elementos essenciais de uma sociedade democrática está a inclusão de membros dos mais diversos grupos sociais em seus parlamentos. Nessa perspectiva, Casas Legislativas que não refletem a composição da sociedade são, em geral, consideradas menos legítimas e menos propensas a proteger os interesses dos grupos marginalizados (Schwindt-Bayer; Mishler, 2005). Além disso, pesquisadores do tema consideram que a maior representação de mulheres nas Casas Legislativas é indicador da qualidade democrática de um país (Moisés; Sanchez, 2016).

A representação política das mulheres tornou-se, desde a década de 1990, um dos temas mais importantes nos debates envolvendo a natureza dos regimes democráticos em diferentes partes do mundo. No Brasil, as cotas vieram para atender aos apontamentos da IV Conferência Mundial da Mulher, realizada em Pequim e assinada pelo Brasil em 1995 (Martins, 2007).

---

<sup>2</sup> Em que pese o foco dessa pesquisa seja analisar a participação das mulheres no âmbito político, o impacto da lei de cotas e os desafios a serem superados, o trecho do texto que diz “[...] quanto mais equilibrada for a representação de gêneros [...]” tem o condão de destacar todas as formas de expressão de gênero (mulheres, homens, *queer*, entre outros).



As cotas foram inseridas na Lei n. 9.100, de 29 de setembro de 1995, que determinava os parâmetros para as eleições municipais. A Conferência recomendava a inserção de políticas afirmativas para diminuir a exclusão das mulheres dos espaços do poder político. Desse modo, a lei em comento estabelecia que 20%, no mínimo, da lista de cada partido ou coligação deveria ser preenchida por candidaturas de mulheres. Porém, com a reserva de vagas, também veio o aumento no número de candidatos que os partidos ou coligações poderiam lançar em cada pleito, de 100% passou para 120%.

*Vide* trecho da lei transcrito abaixo:

Art. 11. Cada partido ou coligação poderá registrar candidatos para a Câmara Municipal até cento e vinte por cento do número de lugares a preencher.

§ 1º Os partidos ou coligações poderão acrescer, ao total estabelecido no *caput*, candidatos em proporção que corresponda ao número de seus deputados federais, na forma seguinte:

I - de zero a vinte deputados, mais vinte por cento dos lugares a preencher;

II - de vinte e um a quarenta deputados, mais quarenta por cento;

III - de quarenta e um a sessenta deputados, mais sessenta por cento;

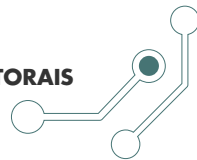
IV - de sessenta e um a oitenta deputados, mais oitenta por cento;

V - acima de oitenta deputados, mais cem por cento.

§ 2º Para os efeitos do parágrafo anterior, tratando-se de coligação, serão somados os deputados federais dos partidos que a integram; se desta soma não resultar mudança de faixa, será garantido à coligação o acréscimo de dez por cento dos lugares a preencher.

§ 3º Vinte por cento, no mínimo, das vagas de cada partido ou coligação deverão ser preenchidas por candidaturas de mulheres.

§ 4º Em todos os cálculos, será sempre desprezada a fração, se inferior a meio, e igualada a um, se igual ou superior (Brasil, 1995).



Em 1997, foi aprovada nova lei eleitoral, a Lei n. 9.504, de 30 de setembro de 1997, que também estabeleceu cotas para candidaturas nas eleições estaduais e federais. Essa lei aumentou o percentual de 20% para 25% e, após as eleições de 1998, para 30%. Ela ampliou também o número total de candidatos que cada partido ou coligação poderia lançar. O percentual subiu de 120% para até 150%:

Art. 10. Cada partido poderá registrar candidatos para a Câmara dos Deputados, Câmara Legislativa, Assembleias Legislativas e Câmaras Municipais, até cento e cinquenta por cento do número de lugares a preencher.

§ 1º No caso de coligação para as eleições proporcionais, independentemente do número de partidos que a integrarem, poderão ser registrados candidatos até o dobro do número de lugares a preencher.

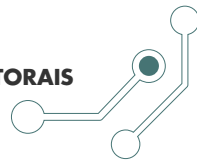
§ 2º Nas unidades da Federação em que o número de lugares a preencher para a Câmara dos Deputados não exceder de vinte, cada partido poderá registrar candidatos a deputado federal e a deputado estadual ou distrital até o dobro do das respectivas vagas; havendo coligação, estes números poderão ser acrescidos de até mais cinquenta por cento.

§ 3º Do número de vagas resultante das regras previstas neste artigo, cada partido ou coligação deverá reservar no mínimo trinta por cento e o máximo de setenta por cento para candidaturas de cada sexo.

[...]

Art. 80. Nas eleições a serem realizadas no ano de 1998, cada partido ou coligação deverá reservar, para candidatos de cada sexo, no mínimo vinte e cinco por cento e, no máximo, setenta e cinco por cento do número de candidaturas que puder registrar (Brasil, 1997).

Esse mecanismo de ação afirmativa veio acompanhado da não obrigatoriedade do preenchimento da cota: as vagas deveriam ser reservadas, porém não havia determinação para que fossem efetivamente preenchidas, tampouco houve previsão de sanção sobre o partido em caso de descumprimento legal (Martins, 2007). Nesse sentido, observa-se a fragilidade e a ineficiência



dos institutos jurídicos em apreço no tocante à garantia de fato à participação de mulheres no pleito eleitoral. Foi apenas a partir da entrada em vigor da Lei n. 12.034/2009 que houve a correção dessa fragilidade, momento em que se tornou obrigatório o preenchimento do percentual mínimo de 30% para candidaturas femininas, conforme trecho da norma exposto a seguir:

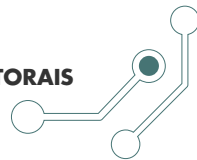
Art. 10. [...]

§ 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, 2009).

Embora não tenha ocorrido uma grande reforma eleitoral no Brasil, importantes mudanças foram implantadas na eleição de 2018, como, por exemplo, a instituição de uma nova forma de financiamento público de campanhas, com a criação, pela Lei n. 13.487/2017, do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), o qual foi distribuído entre os partidos de acordo com critérios estabelecidos pela Resolução-TSE n. 23.568/2018.

Além da medida em comento, em 15 de março de 2018, ao ser provocado pela Procuradoria-Geral da República (PGR) na ADI n. 5617, o Supremo Tribunal Federal (STF) determinou a inconstitucionalidade do art. 9º da Lei n. 13.165/2015, que estabelecia percentual mínimo de 5% e máximo de 15% da utilização do Fundo Partidário (FP) para as campanhas de mulheres. O STF entendeu que o piso deveria ser de 30%, acompanhando o percentual mínimo de candidaturas reservadas para cada sexo nas listas dos partidos ou coligações para cargos de representação proporcional, segundo o art. 10 da Lei n. 9.504/1997 (Lei das Eleições) (Brasil, 2018).

Outra determinação importante feita pelo STF, em dissonância com a lei que estabelece cotas eleitorais de gênero, é que os valores relativos ao financiamento poderiam ser destinados tanto a candidaturas proporcionais quanto a majoritárias. Após o julgamento, o TSE foi



consultado em agosto de 2018 – Consulta n. 0600252-18.2018.6.00.0000 – sobre a extensão de tal decisão à distribuição dos recursos do FEFC e aos tempos de rádio e TV. Em resposta, determinou a aplicação do percentual mínimo de 30% também para candidaturas às eleições proporcionais e majoritárias e o aumento da destinação proporcionalmente ao aumento do percentual de candidatas (Brasil, 2018). Ou seja, além da garantia da cota mínima de 30% das vagas para as mulheres, estas também tiveram acesso às cotas de financiamento de campanha e do tempo de rádio e TV proporcionais.

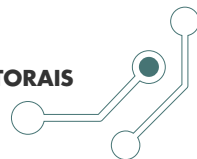
Apesar desses inúmeros avanços, não se percebeu aumento expressivo no número de mulheres eleitas. Portanto, os próximos tópicos se ocuparão de analisar quantitativamente os impactos da lei de cotas nas eleições de mulheres e de debater os possíveis cenários que expliquem tal resultado.

### **3 Impactos da lei de cotas de gênero nos direitos das mulheres e a baixa representatividade feminina na política**

#### **3.1 Cenário eleitoral e social antes e após a lei de cotas de gênero**

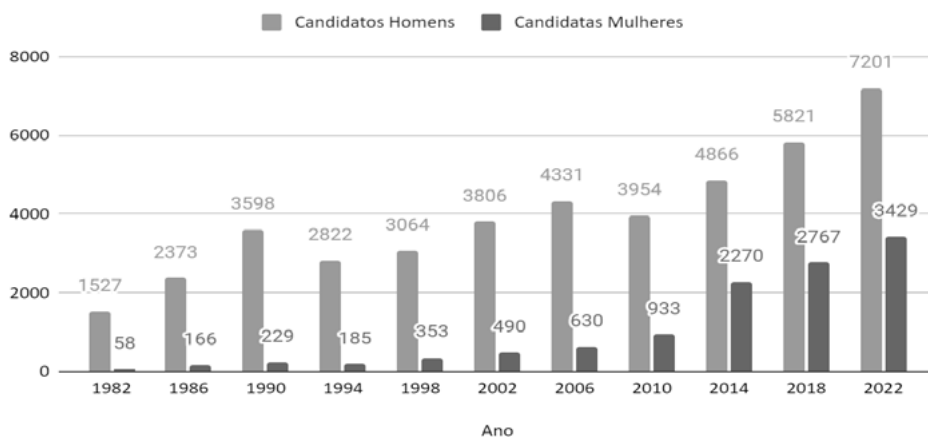
Em relação às cotas para mulheres, existem dois tipos: as que são adotadas por iniciativa própria dos partidos políticos, sem a existência de legislação formal, e as que são adotadas por meio de lei, de maneira compulsória. Ainda, em relação às cotas adotadas via legislação, estas podem incidir sobre o parlamento por meio de reserva de assentos ou então sobre a lista de candidatos do partido, reservando porcentagem às mulheres, que é o caso do Brasil (Araújo, 2001).

Nesse tópico, serão analisados os números de candidaturas e os resultados das eleições para a Câmara Federal de 1982 a 2022 para verificar se o advento das cotas e suas alterações proporcionaram resultados positivos no aumento do número de mulheres eleitas. A partir das eleições de 1998, as cotas para mulheres passaram a ser aplicadas nas eleições proporcionais.



Desde então, os partidos ficaram obrigados a obedecer ao disposto na Lei n. 9.504/1997 quanto ao percentual mínimo de candidaturas reservadas para as mulheres, que nessas eleições foi de 25%. A partir das eleições de 2002, a cota mínima para reserva passou a ser de 30%. No gráfico abaixo, é demonstrada a evolução do número de candidaturas de homens e de mulheres a partir de 1982.

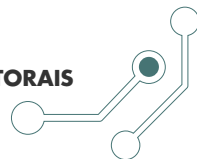
**Figura 1 – Número total de candidaturas à Câmara dos Deputados, quantitativo entre candidaturas de homens e de mulheres**



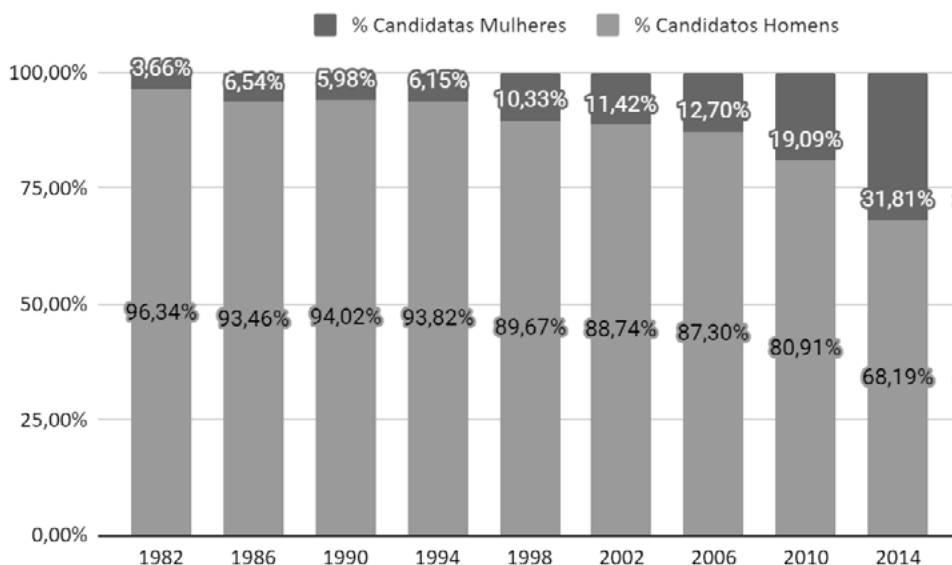
Fonte: elaborado pelas autoras (2023)<sup>3</sup>.

Analisando o gráfico anterior, percebe-se que houve aumento gradual na quantidade de candidaturas de mulheres ao longo das eleições, sendo que o crescimento mais expressivo se refere ao intervalo das eleições de 2010 para as eleições de 2022, que corresponde ao aumento na quantidade de candidaturas em 268,5%. Possivelmente esse aumento expressivo tenha ocorrido em virtude da Lei n. 12.034/2009, que instituiu a obrigatoriedade do preenchimento de 30%, no mínimo, para as candidaturas femininas (Brasil, 2009).

<sup>3</sup> Para a confecção desse gráfico foram usados dados extraídos das fontes: Martins (2007) e Estatísticas Eleitorais (cargo e sexo), disponível em: <https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/r/seai/sig-eleicao/home>.



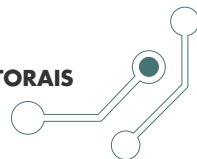
**Figura 2 – Percentual de candidaturas de homens e de mulheres**



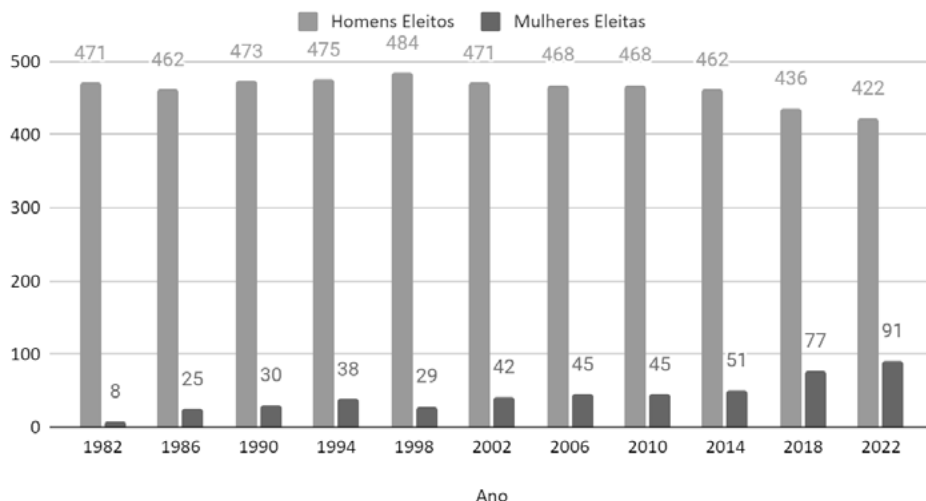
Fonte: elaborado pelas autoras (2023)<sup>4</sup>.

Da análise do gráfico anterior, que demonstra o percentual de candidaturas de homens e de mulheres nas eleições, é possível perceber que foi a partir das eleições de 2014 que os partidos efetivamente cumpriram o mínimo de 30% de vagas reservadas para as candidatas mulheres. Observa-se o percentual de 31,81% nas eleições de 2014 e de 32,26 % nas eleições de 2022, o que demonstra definitivamente que a Lei n. 12.034/2009 foi efetiva nesse contexto.

<sup>4</sup> Para a confecção desse gráfico foram usados dados extraídos das fontes: Martins (2007) e Estatísticas Eleitorais (cargo e sexo), disponível em: <https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/r/seai/sig-eleicao/home>.



**Figura 3 – Número de homens eleitos e de mulheres eleitas**

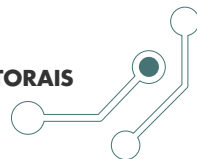


Fonte: elaborado pelas autoras (2023)<sup>5</sup>.

Apesar de se verificar nos gráficos anteriores o aumento do número de candidaturas de mulheres ao longo do tempo, a análise dos resultados das eleições em números reais revela que o impacto causado pela lei de cotas na quantidade de candidaturas de mulheres não é o mesmo percebido quanto ao resultado no número de mulheres eleitas. Outro fator que chama a atenção é que, nas eleições de 1998, primeira com a vigência da lei de cotas, houve diminuição na quantidade de mulheres eleitas, passando de 38 eleitas em 1994 para 29 eleitas em 1998.

Uma explicação para esse fenômeno é o fato de que, conforme já mencionado anteriormente, ao mesmo tempo em que houve aumento do percentual de mulheres para 25%, estabelecidas as cotas de mulheres em 25%, houve também o aumento do número global de candidaturas que cada partido ou coligação poderia apresentar. Dessa forma, os partidos foram capazes de acomodar todos os candidatos homens sem a necessidade de substituir

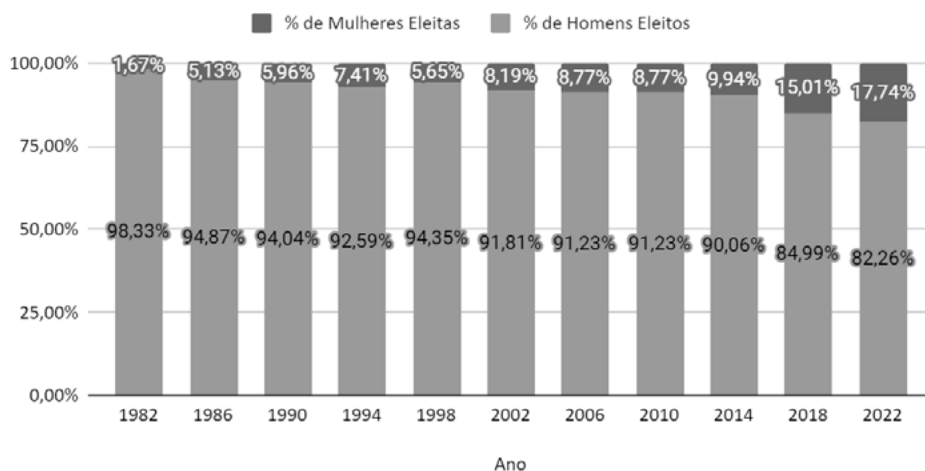
<sup>5</sup> Para a confecção desse gráfico foram usados dados extraídos das fontes: Martins (2007) e Estatísticas Eleitorais (cargo e sexo), disponível em: <https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/r/seai/sig-eleicao/home>.



por mulheres, já que o universo de candidaturas foi amplo o suficiente para acomodar a todos; assim, as mulheres concorreram com todo o contingente anterior de homens candidatos (Martins, 2007).

Em 2002, o número de eleitas volta a crescer e mantém-se muito próximo nas eleições de 2006 e 2010, respectivamente 42, 45 e 45 mulheres eleitas. Em 2014, o número volta a subir, já com a vigência da lei que obrigou o preenchimento das cotas, e mantém o crescimento até 2022, sendo eleitas 51 mulheres em 2014; 77 mulheres em 2018; e 91 mulheres em 2022, o maior número de mulheres eleitas até então.

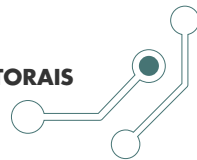
**Figura 4 – Percentual de homens eleitos e de mulheres eleitas com relação ao número de vagas na Câmara dos Deputados**



Fonte: elaborado pelas autoras (2023)<sup>6</sup>.

No gráfico acima, pode-se perceber que, com exceção da eleição de 1998, o número de mulheres eleitas aumenta a cada eleição, porém em um ritmo lento e em patamar muito distante ao da almejada igualdade entre os

<sup>6</sup> Para a confecção desse gráfico foram usados dados extraídos das fontes: Martins (2007) e Estatísticas Eleitorais (cargo e sexo), disponível em: <https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/r/seai/sig-eleicao/home>.



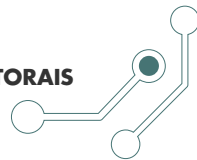
gêneros. Esses números não demonstram a efetividade da lei de cotas quanto à eleição de mulheres, já que houve aumento também nas eleições em que a lei de cotas não incidia, de 1982 a 1994, por exemplo.

Com base nos resultados das eleições, é possível perceber que, apesar do aumento significativo do número de mulheres candidatas, não é possível verificar ganho eleitoral, o que pode significar que outros fatores influenciam as chances de eleição de mulheres. Outro dado que chama a atenção é que, entre as candidaturas que não receberam nenhum voto nas últimas eleições, a maioria é de mulheres, o que reforça a tese de que muitos partidos tentam cumprir as cotas somente porque são obrigados.

No Brasil, as cotas não promoveram alterações significativas no quadro da Câmara dos Deputados, pois, mesmo que o número de candidatas mulheres tenha crescido sensivelmente, não se observa a eleição de fato. Logo, mesmo existindo aumento real do número de candidatas, a efetividade da medida de cotas para a eleição dessas mulheres está longe de compensar a exclusão ou, ainda, de promover a igualdade material entre homens e mulheres.

Para Eneida Valarini Martins (2007), citando entre outros autores Norris e Inglehart (2001), não é possível encontrar explicações apenas analisando os números, uma vez que questões de natureza cultural são importantes para se chegar a uma compreensão mais aprofundada desses resultados. Há indicação de que questões práticas, como as condições de atuação política no país, e questões simbólicas, como preconceitos e estereótipos, dificultam a inclusão de mulheres.

Outra condição que parece corroborar para a dificuldade de acesso das mulheres é a situação negativa do gênero feminino somada às desvantagens sociais das mulheres, como menor condição econômica, por exemplo. O próximo tópico pretende examinar as possíveis condições que resultam na baixa eleição de mulheres e sugerir os desafios a serem superados a fim de se alcançar a igualdade material.



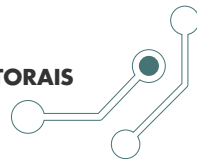
## 4 Desafios a serem superados em prol da efetivação dos direitos das mulheres

Demonstrada a baixa efetividade da lei de cotas para o resultado de mulheres eleitas, passa-se a explorar quais seriam os possíveis motivos que levam a esse resultado e quais políticas públicas podem ser adotadas para superar a sub-representação feminina no contexto político, a fim de alcançar a igualdade material nos espaços eletivos. A partir da análise dos dados, é possível concluir que, para aumentar a representação das mulheres, é necessário não somente garantir o cumprimento das cotas, mas também haver regras eleitorais que igualem as condições de disputa pelo voto.

Nas democracias representativas, o poder é exercido por representantes eleitos diretamente pelo povo, de acordo com as normas legais que constituem o sistema eleitoral. No Brasil, o sistema eleitoral é regulado pela Constituição Federal, pelo Código Eleitoral, pela Lei dos Partidos Políticos entre outros. “No entanto, a representação nunca é perfeita e resulta sempre aproximada” (Ablaster, 2004, p.113).

Importa dizer que isso fica em evidência quando, em uma sociedade, apenas parte das pessoas é representada. A exclusão das minorias na representação reforça as desigualdades e a vulnerabilidade de determinados grupos. Nesse sentido, tem-se que as normas que definem as eleições têm o poder de manter ou de alterar tal realidade. A lei de cotas existe, então, como mecanismo para ampliar a participação de mulheres, consideradas, conforme esclarecido anteriormente, minorias.

No Brasil, vigora o sistema de representação proporcional, considerado um dos sistemas mais democráticos, uma vez que tenta garantir a representação de opiniões e vontades proporcionalmente ao peso delas, reproduzidas nos partidos políticos (Ablaster, 2004). Esse sistema de representação tem apresentado índices mais altos de participação das mulheres nos parlamentos.



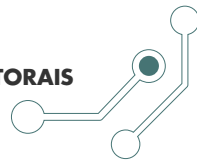
Destaca-se que o nível de competição partidária relacionada ao número de partidos e a seus graus de polarização ideológica é um dos fatores que pode influenciar nas oportunidades de candidaturas femininas (Martins, 2007).

Quanto ao aspecto do sistema de representação adotado pelo Brasil, esse poderia ser enquadrado entre os que apresentam situação mais favorável às mulheres. No entanto, há outro fator dentro desse sistema que merece ser analisado no tocante à eficácia das cotas: o sistema de composição de listas de candidaturas e votação (Araújo, 2001). A maneira como os partidos estruturam as candidaturas e como os eleitores escolhem os representantes pode auxiliar a compreender como os resultados alcançados pelas cotas de representação ocorrem.

Autores que estudam o impacto das cotas no aumento de cadeiras legislativas para as mulheres na América Latina afirmam que um retorno mais próximo do seu percentual é observado nas seguintes condições:

[...] a) quando o sistema eleitoral é Representação Proporcional (RP) com lista fechada; b) quando há mandato de posição, isto é, regras que regulamentam a posição dos candidatos de cada sexo nas listas de acordo com o percentual das cotas; c) e quando há mecanismos de controle efetivos para impossibilitar o descumprimento das cotas e das regras de sua aplicação pelos partidos (Sacchet, 2015).

No sistema proporcional com lista partidária fechada, “o partido determina uma ordem inalterável de candidatos previamente às eleições” (Mainwaring, 1991, p.36). Dessa forma, se o partido conquistar três cadeiras nas eleições, os três primeiros nomes da lista são eleitos. Nesse sistema, o eleitor escolhe o partido e não diretamente o candidato, já que é a composição da lista partidária escolhida que indica os nomes para candidatura e, posteriormente, para eleição. Araújo (1998) leciona que esse sistema de listas parece possibilitar ações mais coletivas e menos competitivas entre os candidatos e acaba por evitar a competição entre homens e mulheres.



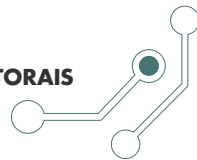
No sistema de listas fechadas, a disputa, antes de acontecer no campo eleitoral, ocorre primeiramente dentro do partido, por meio do processo de escolha e posição de nomes nas listas. Aqui, por exemplo, seria possível a inclusão de ações afirmativas, como a política de cotas, para garantir a participação das mulheres entre as primeiras posições das listas e possibilitar a eleição delas.

Existem ainda outras duas formas de listas, a flexível e a aberta, sendo esta última o sistema de listas adotado pelo Brasil. Aqui, o voto é nominal, ou seja, o eleitor vota diretamente no candidato de sua escolha. Os partidos apresentam lista aberta de candidatos com base no número de cadeiras em disputa, em que o eleitor escolhe apenas um nome para cada cargo (Araújo, 1998). Nesse sistema, as cotas de gênero parecem não funcionar com a devida efetividade, porquanto elas obrigam a candidatura e não necessariamente a eleição.

Pelo exposto, é possível afirmar que leis que obrigam os partidos a reservarem cota para mulheres no sistema de lista aberta acabam impactando no aumento do número de candidatas, mas não garantem as eleições. Por outro lado, cotas reservadas, caso garantida a participação de mulheres entre as primeiras posições nas listas fechadas, poderiam impactar diretamente no número de mulheres eleitas.

Para Araújo (2001), estudos comparativos entre o sistema de listas abertas e fechadas com cotas demonstram que, na maioria dos casos, o sistema de listas fechadas pré-ordenadas com alternância de nomes femininos é o que gera maiores resultados para as ações afirmativas, porque elegem mulheres, no mínimo, na mesma porcentagem definida nas cotas.

Observa-se que inúmeros fatores dificultam a inserção das mulheres nos espaços de poder: i) a situação de exclusão das mulheres em virtude da desigualdade de gêneros e da sua falta de “capital político”; ii) a adoção da política de cotas sem a efetiva cobrança de seu cumprimento até as eleições de 2012 e sem a previsão de qualquer sanção em caso de descumprimento pelos partidos; iii) o sistema de listas abertas que vigora no Brasil, em que,



apesar de recentemente se garantir o preenchimento das cotas mínimas para as mulheres quanto a suas candidaturas, não garante de fato a sua eleição. Ainda, há outros fatores que podem impactar negativamente para esse quadro.

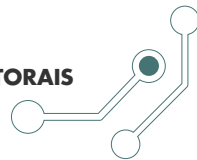
Durante as eleições, há grande volume financeiro utilizado para o financiamento das campanhas, que é elemento central para o processo político. Afinal, é por intermédio desse financiamento que as informações dos candidatos chegam aos seus eleitores, seja pelos meios de comunicação digital, impresso, áudio e audiovisual, como o rádio e a TV, dentre outros. É dessa forma que os candidatos podem discutir suas ideias e projetos, além de pedir votos. “O financiamento eleitoral é um elemento central para a democracia, tanto do ponto de vista do eleitor como do candidato, e um equilíbrio nos montantes utilizados nas campanhas seria um dos primeiros requisitos para a igualdade política” (Sachet, 2015).

Nesse cenário, as mulheres também são impactadas negativamente, já que, além de todas as desvantagens já citadas, a maioria ainda é desprovida de capital financeiro. Os indicadores econômicos mostram que as brasileiras ainda recebem salários cerca de 20,5% menores se comparados aos dos homens (IBGE, 2019)<sup>7</sup>. Mesmo com a instituição das cotas para candidaturas de mulheres, até as eleições de 2018 não havia cotas para distribuição do tempo de rádio e TV e nem para utilização de recursos financeiros nas campanhas de mulheres.

As regras para as eleições de 2018 sofreram grandes mudanças quando comparadas às regras para as eleições de 2014. A principal mudança foi, conforme citado anteriormente, a criação do FEFC, a partir da Lei n. 13.487/2017. O fundo totalizou, em 2018, valor maior que R\$1,7 bilhão (Barbieri; Ramos, 2019) e foi distribuído entre os partidos de acordo com critérios estabelecidos pela Resolução-TSE n. 23.568/2018:

I - 2% divididos igualmente entre todos os partidos com estatutos registrados no Tribunal Superior Eleitoral;

<sup>7</sup>Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/5917#resultado>.



II - 35% divididos entre os partidos que tenham pelo menos um representante na Câmara dos Deputados, na proporção do percentual de votos por eles obtidos na última eleição geral para a Câmara dos Deputados;

III - 48% divididos entre os partidos, na proporção do número de representantes na Câmara dos Deputados, consideradas as legendas dos titulares, e

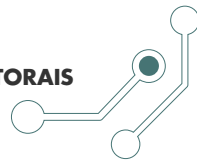
IV - 15% divididos entre os partidos, na proporção do número de representantes no Senado Federal, consideradas as legendas dos titulares.

O papel dos partidos políticos no financiamento das candidaturas tornou-se ainda mais relevante com a alteração das regras eleitorais. Se até 2016 as candidatas e os candidatos podiam buscar financiamento privado de pessoas jurídicas de forma independente dos partidos, o que correspondia a cerca de 35% da fonte dos recursos (Sacchet; Speck, 2012), isso não foi possível nas eleições de 2018, já que foi proibida a doação de pessoas jurídicas.

Com a instituição do FEFC, os partidos ganharam ainda mais importância na destinação dos recursos financeiros, uma vez que são transferidos aos diretórios nacionais partidários. A Resolução-TSE n. 23.568/2018, em seu art. 6º, determinou que o partido político fica livre para estabelecer os critérios de distribuição dos recursos financeiros provenientes do FEFC a suas candidatas e a seus candidatos, desde que respeitando o percentual mínimo de 30% a ser destinado exclusivamente para as candidaturas femininas (Brasil, 2018).

Apesar de a maioria dos partidos políticos não ter destinado os 30% dos recursos dos fundos públicos para as campanhas proporcionais femininas nas eleições de 2018 – a primeira com obrigatoriedade de destinação de recursos do FP e do FEFC em, no mínimo, 30% –, as mulheres receberam cerca de 22% de toda a receita arrecadada por candidatos a deputado federal, o que corresponde a grande incremento em relação às eleições de 2014, quando as candidatas tiveram apenas 9,3% dos recursos à disposição (Barbieri; Ramos, 2019).

Estudos apontam que, historicamente, as mulheres receberam menos recursos financeiros para realização de suas campanhas e que existe relação direta entre financiamento e desempenho eleitoral, pois,



com acesso a uma maior quantia de recursos financeiros, pode-se ampliar a visibilidade das candidaturas, contratar profissionais e, conseqüentemente, mobilizar mais eleitores (Sacchet; Speck, 2015). Pesquisa realizada por Perlin e Ferreira (2023) apontam que, a partir de 2018, possivelmente em função das cotas de financiamento, ocorreu aumento de mulheres eleitas. No entanto, embora tenha ocorrido nos últimos anos uma série de medidas que visam reduzir as desigualdades de gênero no ambiente político, na última eleição para a Câmara dos Deputados, partindo do valor médio de receitas levantadas pelas candidaturas, as mulheres tiveram 25,77% menos recursos do que os homens.

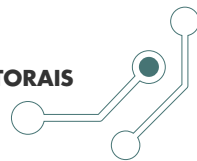
A partir de 2023, a Emenda Constitucional n. 111/2021 poderá demonstrar algum efeito no combate à violência política de gênero, ao menos dentro dos partidos, uma vez que estabeleceu, para fins de distribuição entre os partidos políticos dos recursos do FP e do FEFC, que os votos dados a candidatas mulheres ou a candidatos negros para a Câmara dos Deputados nas eleições realizadas de 2022 a 2030 serão contados em dobro. Espera-se que, com essa inovação, os dirigentes partidários se motivem a investir na formação e na eleição de mais mulheres nas próximas eleições.

Pode-se avaliar que os aspectos socioculturais e econômicos se alteram lentamente e que as ações afirmativas, como as cotas de candidatura e, mais recentemente, as cotas de investimento dos recursos financeiros, apesar de objetivarem acelerar o processo para alcançar a igualdade material, ainda não foram suficientes para tanto. Espera-se que, com base nos diversos trabalhos que existem a respeito dos impactos das cotas, ocorram mudanças estruturais para que a situação de desigualdade das mulheres seja superada.

## Considerações finais

Ao longo da história, as relações sociais foram (e são) marcadas pelos papéis de gênero: de um lado, o que é papel da mulher; de outro, o que é papel do homem. Sucede que esses estereótipos de gênero importam na exclusão





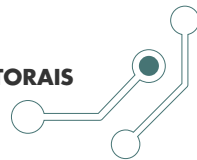
das mulheres dos mais diversos espaços e fazem com que elas permaneçam alheias, não por escolha, aos espaços de tomada de decisão. Por muito tempo, e ainda nos dias atuais, as mulheres tiveram que lutar para conquistar direitos básicos. Da mesma forma que a esfera social foi influenciada por essas diferenças, a esfera política também foi. Afinal, o espaço da representação foi e é marcado pelas desigualdades encontradas na sociedade.

O processo de democratização enfrentou, e continua enfrentando, os resultados dessa desigualdade de gênero. Não importa a esfera de poder que se avalie – municipal, estadual ou federal –, os homens seguem detendo o monopólio da representação política. Para a própria democracia, a desigualdade de gênero é empecilho para que a maioria da sociedade esteja representada. Isto é, a desigualdade mantém as minorias mais vulneráveis do que já são, ao passo que impede a distribuição mais igualitária dos recursos políticos ao conjunto social.

Como forma de diminuir a distância entre a participação de mulheres e de homens e de aproximar a igualdade material entre os gêneros, surgiram as ações afirmativas em defesa dos direitos das mulheres. Entre essas ações, analisaram-se as cotas, em especial a cota de gênero no contexto eleitoral, como medida de superação das desigualdades; no entanto, verificou-se que, na prática, embora já representem avanço a ser comemorado, as cotas ainda repercutem poucos resultados.

Para analisar a representação de mulheres, fez-se necessário verificar todos os fatores que impactam e dificultam o acesso delas aos lugares de poder. A lógica histórico-cultural-econômica é desfavorável às mulheres. A própria cultura política que se estabelece nesse processo social é fator fundamental para compreender as diferenças entre a participação das mulheres e dos homens nos espaços políticos. É fato que as instituições políticas, por meio de mudanças, podem criar mecanismos que efetivamente reduzam essa desigualdade; porém, não há como precisar se a alteração desse cenário interessa aos agentes políticos, já que a grande maioria é composta por homens, que gozam de espaços privilegiados.



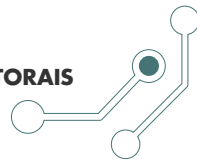


Por conta da construção social dos papéis de gênero, fruto do sistema patriarcal, as mulheres não são vistas como sujeitos políticos capazes de ocupar os espaços de tomada de decisão no imaginário coletivo. Portanto, é o contexto social o maior empecilho para o aumento do número de mulheres nesses espaços. Esclarece-se que é impossível desconsiderar a política de cotas adotada pelo Brasil como iniciativa positiva, afinal, mesmo com todas as suas falhas (mencionadas ao longo do texto), é inegável que houve aumento significativo do número de mulheres candidatas e, embora ainda pouco expressivo, também no número de mulheres eleitas.

Pontua-se também que outro fator que parece impactar negativamente no número de mulheres eleitas no Brasil decorre do sistema de lista aberta adotado, pois, nesse contexto, as cotas servem apenas para garantir a candidatura das mulheres, mas não a eleição destas. Ainda, da mesma forma que o sistema de listas abertas sem cotas não considerava grande número de mulheres candidatas, o sistema de lista fechada, sem cotas e sem a obrigatoriedade de que entre as primeiras posições figurem as mulheres, também parece não ser efetivo para a eleição de mulheres.

Nenhum dos fatores indicados aqui pode ser analisado individualmente para se obter respostas quanto às dificuldades de acesso das mulheres. Contudo, pelos dados expostos, o emprego do sistema de cotas utilizado, por si só, não será capaz de promover a igualdade sem medidas alternativas que alterem a realidade sociocultural e econômica do país no que se refere às mulheres.

Outro ponto que merece destaque é o cenário economicamente desfavorável às mulheres, principalmente quanto ao financiamento de suas campanhas. Afinal, é sabido que a aplicação de recursos em campanhas possibilita a melhor estruturação e, por consequência, a maior visibilidade perante os eleitores. Porém, o que se observa até aqui é que as mulheres têm recebido menos recursos do que os homens, fator que também pode contribuir para a desigualdade no número de mulheres eleitas em relação ao de homens eleitos.



Conclui-se que, enquanto o sistema eleitoral não for editado para que garanta a efetiva eleição de mulheres em níveis de igualdade com os homens, a perspectiva de modificação substancial do quadro de mulheres nos espaços eletivos seguirá muito aquém do esperado em um sistema democrático, isso porque a lei de cotas e as demais ações afirmativas, por mais importantes e imprescindíveis que sejam, por si só e/ou pela maneira que vêm sendo aplicadas, demonstram baixa efetividade.

## Referências

ARBLASTER, Anthony. *A democracia*. Europa-América, 2004. 163 p.

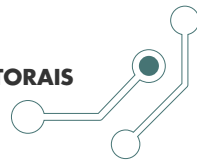
AGUIAR, Neuma. *Gênero e ciências humanas: desafio às ciências desde a perspectiva das mulheres*. v. 5, Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 1997. 191 p.

AGUIAR, Neuma. Patriarcado, sociedade e patrimonialismo. *Revista Soc. Estado*, Brasília, v. 15, n. 2, p. 303-330, jun./dez. 2000. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-69922000000200006&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-69922000000200006&script=sci_arttext). Acesso em: 15 mar. 2023.

ARAUJO, Clara. Potencialidades e limites da política de cotas no Brasil. *Rev. Estudos Feministas*, Florianópolis, v. 9, n. 1, p. 231-252, 2001. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ref/a/V75SLT5r9DFZgHYJkfKqGXg/?lang=pt>. Acesso em: 17 maio 2023.

ARAUJO, Clara; ALVES, José Eustáquio Diniz. Impactos de indicadores sociais e do sistema eleitoral sobre as chances das mulheres nas eleições e suas interações com as cotas. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 50, n. 3, p. 535-577, 2007. Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S001152582007000300004&script=sci\\_abstract&tlng=es](https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S001152582007000300004&script=sci_abstract&tlng=es). Acesso em: 17 maio 2023.

BARBIERI, Catarina Helena Cortada; RAMOS, Luciana de Oliveira. *Democracia e representação nas eleições de 2018: campanhas eleitorais, financiamento e diversidade de gênero*. Relatório Final (2018-2019). São Paulo: FGV Direito SP, 2019. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/27646>. Acesso em: 10 abr. 2023.



BARSTED, Leila Linhares. Lei e realidade social: igualdade x desigualdade. *In: AS MULHERES e os direitos humanos. Coletânea traduzindo a legislação com a perspectiva de gênero.* Rio de Janeiro: Cepia, 2001.

BOURDIEU, Pierre. Capital simbólico e classes sociais. *Novos estudos – CEBRAP*, São Paulo, n. 96, p. 105-115, jul. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/nec/a/B4QLbKSYLfXdCtHFWdNvxfM/abstract/?lang=pt#:~:text=BOURDIEU%2C%20Pierre.,Capital%20simb%3%B3lico%20e%20classes%20sociais.&text=O%20artigo%20desenvolve%20e%20esclarece,de%20Bourdieu%20desde%20A%20distin%3%A7%3%A3o>. Acesso em: 15 mar. 2023.

BRASIL. Governo Brasileiro (2000). Relatório Nacional Brasileiro sobre a Implementação da Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial da Mulher (Pequim, 1995) à Sessão Especial da Assembleia Geral das Nações Unidas “Mulher 2000: Igualdade de Gênero, Desenvolvimento e Paz para o Século XXI”. *Relatório Nacional*. Pequim 5. Nova York, junho 2000.

BRASIL. [Constituição 1988]. Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 5 de outubro de 1988. 21. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

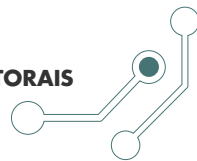
COUTINHO, Aldacy Rachid. Relações de gênero no mercado de trabalho: uma abordagem da discriminação positiva e inversa. *Revista da Faculdade de Direito da UFPR*, Paraná, v. 34, p. 13-34, 2000. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/direito/article/view/1826>. Acesso em: 10 fev. 2023.

D’ALKMIN, Sonia Maria; AMARAL, Sergio Tibiriça. A conquista do voto feminino no Brasil. II Encontro de Iniciação Científica e I Encontro de Extensão Universitária. *ETIC - Encontro de Iniciação Científica*, São Paulo, v. 2, n. 2, 2006. Disponível em: <http://intertemas.toledoprudente.edu.br/index.php/ETIC/article/view/1219>. Acesso em: 11 mar. 2023.

FRAZÃO, Lílian Meyer; ROCHA, Sérgio Lizias C. de O. *Gestalt e gênero: configurações do masculino e do feminino na contemporaneidade*. São Paulo: Livro Pleno, 2005. 264 p.

HEBERLE, Viviane Maria; OOSTERMANN, Ana Cristina; FIGUEIREDO, Débora de Carvalho. *Linguagem e gênero no trabalho, na mídia e em outros contextos*. Florianópolis: UFSC, 2006. 234 p.





GONÇALVES, Eliane; PINTO, Joana Plaza. Reflexões e problemas da “transmissão” intergeracional no feminismo brasileiro. *Cadernos Pagu*, Campinas, v. 36, p. 25-46, 2011. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-83332011000100003&lng=pt&nrm=isso-](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-83332011000100003&lng=pt&nrm=isso-). Acesso em: 14 maio 2023.

LAGO, Mara Coelho de Souza; TONELI, Maria Juraci Filgueiras; BEIRAS, Adriano; VAVASSORI, Maria Barreto; MÜLLER, Rita de Cássia Flores. *Gênero e pesquisa em psicologia social*. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2008.

LEITE, Maria Suzana Souza. Lei Maria da Penha: o desafio de sua execução frente as falhas do Estado. *VI Jornada Internacional de Políticas Públicas*, UFMA, São Luiz – MA, 2013. Disponível em: <http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2013/JornadaEixo2013/anais-eixo7-questoesdegeneroetniaegeracao/leimariadapenha-odesafiodesuaexecucaofrenteasfalhasdoestado.pdf>; [http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2013/INDICE\\_AUTOR.htm](http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2013/INDICE_AUTOR.htm). Acesso em: 4 fev. 2023.

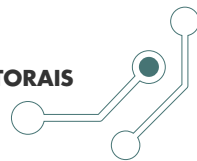
LIMA, Flaviane Izidro Alves de *et al.* A influência da construção de papéis sociais de gênero na escolha profissional. *Revista Brasileira de Psicologia e Educação*, Araraquara, v. 19, n. 1, p. 33-50, jan./jun. 2017. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/doxa/article/view/10818>. Acesso em: 30 abr. 2023.

MARTINS, Eneida Valarini. *A política de cotas e a representação feminina na Câmara dos Deputados*. Monografia (Especialização em Instituições e Processos do Legislativo) – Centro de Formação da Câmara dos Deputados. 2007, 58 p. Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados; Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento (Cefor), da Câmara dos Deputados, Brasília, 2007. Disponível em: <https://bd.camara.leg.br/bd/items/12200a2a-ad3b-485e-8908-74b4f2d82028>. Acesso em: 20 maio 2023.

MOEHLECKE, Sabrina. Ação afirmativa: história e debates no Brasil. *Caderno de Pesquisas*, São Paulo, n. 117, p. 197-217, 2002.

MOISÉS, José Álvaro; SANCHEZ, Beatriz Rodrigues. Representação Política da Mulher no Brasil. In: Vianello M., Hawkesworth M. (Eds). *Gender and Power*. Palgrave Macmillan, Londres, 2016. DOI: [https://doi.org/10.1057/9781137514165\\_2](https://doi.org/10.1057/9781137514165_2). Acesso em: 25 maio 2023.





NARVAZ, Martha Giudice; KOLLER, Sílvia Helena. Metodologias feministas e estudos de gênero: articulando pesquisa, clínica e política. *Psicologia em Estudo*, Maringá, v. 11, n. 3, 2006, p. 647-654. Disponível em: [https://www.scielo.br/j/pe/a/NGx\\_fm9MK4wBdpJ7twQzvFYM/abstract/?lang=pt](https://www.scielo.br/j/pe/a/NGx_fm9MK4wBdpJ7twQzvFYM/abstract/?lang=pt) Acesso em: 10 fev. 2023.

NOGUEIRA, Conceição. *Um novo olhar sobre as relações sociais de gênero: feminismo e perspectivas críticas na psicologia social*. Fundação Calouste Gulbenkian, 2001.

OLIVEIRA, Anay Stela; KNÖNER, Salette Farinon. *A construção do conceito de gênero: uma reflexão sob o prisma da psicologia*. Blumenau: FURB, 2005. Trabalho de Conclusão de Curso.

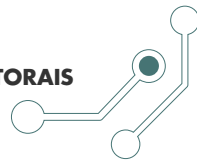
ORÍÁ, Ricardo. *Mulheres no Parlamento Brasileiro: Carlota Pereira de Queirós*. *Revista Plenarium*, Brasília, DF: Editora Plenarium, 2004.

PEREIRA, Erik Giuseppe Barbosa; FERNANDES FILHO, José. Ciência e Motricidade humana: um novo espaço para o debate das relações de gênero. *Revista Digital*, Buenos Aires, ano 13, n. 124, setembro de 2008. Disponível em: <https://www.efdeportes.com/efd124/ciencia-da-motricidade-humana-um-novo-espaco-para-o-debate-das-relacoes-de-genero.htm>. Acesso em: 20 mar. 2023.

PERLIN, Giovana Dal Bianco; FERREIRA, Cristiano. *Dinheiro, ideologia e gênero: o papel das cotas de financiamento nas eleições de 2022*. Brasília: Observatório Equidade no Legislativo, 2023.

PINHEIRO, Ana Laura Lobato. *Direitos humanos das mulheres. Beijing +20: avanços e desafios no Brasil contemporâneo*. Brasília: Ipea, 2020. Capítulo 9, p. 407. Disponível em: Repositório do Conhecimento do Ipea: Beijing +20: avanços e desafios no Brasil contemporâneo. Acesso em: 13 abr. 2023.

PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e o direito constitucional internacional*. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. 736 p.



PIOVESAN, Flávia. Igualdade de gênero na Constituição Federal: os direitos civis e políticos das mulheres no Brasil. *Estudos Legislativos*, Brasília, Senado Federal, v. I, 2008. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/outras-publicacoes/volume-i-constituicao-de-1988/principios-e-direitos-fundamentais-igualdade-de-genero-na-constituicao-federal-os-direitos-civis-e-politicos-das-mulheres-do-brasil/view>. Acesso em: 2023.

PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e o direito constitucional internacional*: texto integral da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, 1979, 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

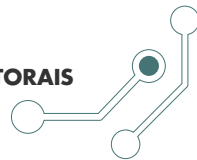
RIOS, Roger Raupp. Para um direito democrático da sexualidade. *Horizontes Antropológicos*, Porto Alegre, ano 12, n. 26, p. 71-100, jul./dez. 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ha/v12n26/a04v1226>. Acesso em: 10 fev. 2021.

PRAUM, Andreia Gonçalves: Sexualidade, gênero e suas relações de poder. *Revista Húmus*, p. 55-65, 2011. Disponível em: <http://www.periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/revistahumus/article/view/1641>. Acesso em: 25 mar. 2023.

SACCHET, Teresa. Que reforma política interessa às mulheres? Cotas, sistema eleitoral e financiamento de campanha. In: IANONI, Marcus (Org). *Reforma política democrática: temas, atores e desafios*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2015, p. 154-175. Disponível em: <https://fpabramo.org.br/wp-content/uploads/2015/06/Reforma-pol%c3%adtica-BAIXA.pdf#page=154>. Acesso em: 28 maio 2023.

SACCHET, Teresa; SPECK, Bruno Whilhelm. Financiamento eleitoral, representação política e gênero: uma análise das eleições de 2006. *Opinião Pública*, Campinas, SP, v. 18, n. 1, p.177-197, 2015.

SALGADO, Eneida Desiree. Os princípios constitucionais eleitorais como critérios de fundamentação e aplicação das regras eleitorais: uma proposta. *Estudos Eleitorais*, Brasília, DF, v. 6, n. 3, p. 103-128, set./dez. 2011. Disponível em: <https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/1584>. Acesso em: 27 maio 2023.



SCHWINDT-BAYER, Leslie; MISHLER, William. An integrated model of women's representation. *The Journal of Politics*, [S.l.], v. 67, n. 2, p. 407-428, 2005. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/10.1111/j.1468-2508.2005.00323.x?seq=1>. Acesso em: 5 maio 2023.

SIQUEIRA, Carolina Bastos de; BUSSINGUER, Elda Coelho de Azevedo. As ondas do feminismo e seu impacto no mercado de trabalho da mulher. *Revista Thesis Juris*, São Paulo, v. 9, n. 1, p. 145-166, jan./jun. 2020. Disponível em: <https://periodicos.uninove.br/thesisjuris/article/view/14977>. Acesso em: 13 maio 2023.

SIQUEIRA, Dirceu Pereira. *A dimensão cultural do direito fundamental à alimentação*. Birigui: Boreal, 2013.

SIQUEIRA, Dirceu Pereira; CASTRO, Lorena Roberta Barbosa. Minorias e grupos vulneráveis: a questão terminológica como fator preponderante para uma real inclusão social. *Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas*, Unifafibe, v. 5, n. 1, p. 105-122. 2017. Disponível em: <https://www.unifafibe.com.br/revista/index.php/direitos-sociais-politicas-pub/index>. Acesso em: 14 mar. 2023.

### Como citar este artigo:

CASARIL, Sheila; FAGUNDES, Rita de Cássia. Representatividade feminina no processo eleitoral brasileiro: avanços e desafios na busca por igualdade. *Estudos Eleitorais*, Brasília, DF, v. 18, n. 2, p. 169-206, jul./dez. 2024.