

ISSN 1414-7866 (versão impressa)
ISSN 2448-3605 (versão on-line)

Paraná Eleitoral
revista brasileira de direito
eleitoral e ciência política

Cotas de gênero e partidos no Brasil: a estagnação da desigualdade?

**Denise Paiva, Telma Ferreira Nascimento Duraes e
Guilherme Carvalho**

Resumo

Este artigo tem como objetivo analisar a sub-representação das mulheres na Câmara dos Deputados no Brasil e verificar em que medida a introdução da Lei de Cotas tem contribuído para diminuir essa baixa representação tanto em termos de ampliação do número de candidatas como na eleição de deputadas. As perguntas centrais que norteiam o artigo são: em que medida a introdução das cotas tem diminuído o *gender gap* na Câmara dos Deputados? Os partidos políticos brasileiros têm ampliado e incentivado a candidatura de mulheres para a Câmara dos Deputados? Para tanto, foram analisadas as candidaturas e o número de candidatas eleitas a partir da implementação da Lei de Cotas para o legislativo do final dos anos 1990 até as eleições de 2018. Os dados mostram que a política de cotas não tem servido como instrumento de diminuição da sub-representação das mulheres nessa casa legislativa. Embora o número de candidatas tenha crescido de forma exponencial, o total de eleitas permanece em patamares baixos, resultando em baixa efetividade no que se refere a diminuição do déficit de gênero.

Palavra-chave: cotas; partidos políticos; poder legislativo; déficit de gênero.

Sobre os autores

Denise Paiva é professora titular de Ciência Política na Universidade Federal de Goiás (UFG) e doutora em Ciência Política pela Universidade de São Paulo (USP). Suas pesquisas e publicações se concentram nos temas: partidos políticos, democracia, eleições, participação política, comportamento eleitoral, estudos de gênero. E-mail: denise@ufg.br

Telma Ferreira Nascimento Duraes é doutora em Sociologia e Ciência Política pela Universidad Complutense de Madrid, título reconhecido no Brasil como doutora em Ciências Sociais pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), e professora na Faculdade de Ciências Sociais da UFG. É responsável por pesquisas e publicações na área de teoria sociológica contemporânea; violência; criminalidade; sistema prisional e tráfico de pessoas. E-mail: telmamujer1@gmail.com

Guilherme Carvalho é mestrando em Ciência Política pela UFG, com pesquisas e publicações relativas a temas que envolvem partidos, eleições, comportamento eleitoral e parlamentar. E-mail: guilherme.rel1404@gmail.com

Abstract

This article aims to analyze the under-representation of women in the Chamber of Deputies in Brazil. Secondly, to assess to what extent the introduction of the Quotas Law has contributed to reduce this under-representation, both in terms of enlargement of the number of women candidates and in the election of deputies. The central questions that guides the article are: to what extent the introduction of quotas has diminished the gender gap in the Chamber of Deputies? Have Brazilian political parties expanded and encouraged the candidacy of women for the Chamber of Deputies? To accomplish that, the candidatures and number of candidates elected from the implementation of the Law of Quotas for the legislature, in the late 1990s, until the 2018 elections were analyzed. Data show the quota policy has not served as a tool to reduce women under-representation in that legislative house. Although the number of women candidates has grown exponentially, the number of women elected remains low, resulting in a low effectiveness in reducing the gender gap.

Keyword: quotas; political parties; legislative power; gender gap.

Artigo recebido em 26 de fevereiro de 2019; aceito para publicação em 29 de março de 2019.

Introdução

A luta das mulheres pela ampliação e garantia dos seus direitos tem sido o elemento estruturador do feminismo, movimento cuja agenda se articula a partir de dois eixos: a discriminação e exclusão das mulheres – no âmbito das relações familiares e sociais ou no mundo do trabalho – e o déficit de cidadania. No que se refere a este último item, uma das estratégias tem sido a busca pela ampliação da participação das mulheres na política institucional e um dos instrumentos para atingir esse objetivo tem sido a adoção de políticas afirmativas ou cotas. A implementação dessas medidas tem como meta criar condições e oportunidades para as mulheres no âmbito da competição política e reverter e/ou minimizar o déficit de gênero na política institucional. Essas medidas têm sido adotadas em diversos países (Araújo, 2001, 2009; Chung, 2000; Dahlerup, 1993; Lovenduski e Norris, 1993; Moehlecke, 2002; Prá, 2014).

Neste artigo analisamos, especificamente, o efeito da adoção da política de cotas nas eleições para a câmara baixa no Brasil. A escolha por essa casa legislativa se explica pelas seguintes razões: a casa concentra a maior parte da representação política em âmbito

nacional¹; outro elemento a ser mencionado é que ela é uma das portas da entrada da elite política brasileira; o sistema eleitoral proporcional fornece incentivos institucionais e maior competitividade para candidaturas que espelhem os diferentes segmentos sociais, ampliando as chances eleitorais das mulheres e de outras minorias (Araújo, 2009)².

Visamos investigar, especificamente, em que medida a Lei de Cotas (Lei 9.504/1997) tem servido como instrumento para diminuição da sub-representação das mulheres naquela casa legislativa. Para tanto, analisaremos o total de candidatas que se apresentaram para as eleições no período 1994-2018 e o percentual de candidatas eleitas. Serão também apresentados os resultados obtidos por cada partido, visando verificar se há diferenças significativas em relação ao total de eleitas quando comparamos as legendas em termos de desempenho eleitoral e sua distribuição no espectro ideológico esquerda-centro-direita.

O artigo está organizado em três sessões. Na primeira realizamos uma discussão sobre a noção de campo político e gênero visando uma breve revisão da literatura sobre o tema. Na segunda apresentamos um panorama histórico da inserção das mulheres na política institucional brasileira, com destaque para o poder legislativo. Em seguida apresentamos os dados sobre a sub-representação das mulheres na Câmara dos Deputados e discutimos os impactos gerados pela Lei de Cotas. Ao final do artigo apresentamos nossas considerações finais.

-
1. O artigo 45 da Constituição Federal brasileira determina que o número total de deputados, bem como a representação por estado e pelo Distrito Federal, deve ser estabelecido por lei complementar, proporcionalmente à população, procedendo-se aos ajustes necessários, no ano anterior às eleições, para que nenhuma das 27 unidades da federação tenha menos de oito ou mais de 70 deputados (Brasil, [2018]). A Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) fornece os dados estatísticos para a efetivação do cálculo. A Lei Complementar nº 78, de 30 de dezembro de 1993, estabelece que o número de Deputados não pode ultrapassar 513 (Brasil, 1994). Assim, desde essa data, a Câmara dos Deputados é composta por 513 parlamentares.
 2. A idade mínima para se candidatar para a câmara baixa no Brasil é 21 anos. Já para a câmara alta a exigência sobe para 35 anos. Além disso, o sistema majoritário fornece menos incentivos institucionais para as eleições de senadoras, entre outros aspectos que fogem ao escopo desse trabalho. Sobre a atuação das mulheres no senado brasileiro, ver: Bohn, 2007; Paiva *et al.*, 2013.

Campo político e gênero: mapeando o debate

A noção de campo político de Pierre Bourdieu (2011) permite pensar sociologicamente a política e compreendê-la como um campo que, sendo autônomo, é perpassado por outras esferas da vida social a religiosa e a jurídica. De acordo com o autor:

Procurarei proceder de maneira progressiva, pedagogicamente. Falar de campo político é dizer que o campo político (e por uma vez citarei Raymond Barre) é um microcosmo, isto é, um pequeno mundo social relativamente autônomo no interior do grande mundo social. Nele se encontrará um grande número de propriedades, relações, ações e processos que se encontram no mundo global, mas esses processos, esses fenômenos, se revestem aí de uma forma particular. É isso o que está contido na noção de autonomia: um campo é um microcosmo autônomo no interior do macrocosmo social. (Bourdieu, 2011, 195)

Bourdieu argumenta que o campo político não pode ser pensado como uma realidade homogênea, pois se estabelece a partir da separação entre os profissionais e os profanos. Se no campo religioso existem os leigos e os clérigos, no campo da política há condições sociais de acesso à política não universais. O autor cita como exemplo, entre outros, a situação das mulheres que, em função da divisão sexual do trabalho, apresentam uma atuação muito menor na esfera política do que os homens, principalmente nos espaços de decisão. Entre essas condições encontram-se o tempo livre e a educação.

As pessoas com possibilidade de adentrar o campo político são dotadas de capital político, o que oportuniza colocarem-se na condição de representantes dos demais. Essa condição somente é possível àqueles abastecidos de certo excedente econômico que lhes permita movimentar para além das atividades produtivas. Segundo Bourdieu, “é importante saber que o universo político repousa sobre uma exclusão, um desapossamento [...] um lugar em que certo número de pessoas, que preenchem as condições de acesso, joga um jogo particular do qual os outros estão excluídos” (2011, 195).

Para o autor, quanto mais o campo político se autonomiza e se profissionaliza, mais sobressai a ideia de que somente os políticos, ou seja, os profissionais, têm competência para exercer a política.

Segundo ele, o conceito de campo deve ser entendido como um espaço social marcado por disputas e conflitos relacionados à luta por posições de poder e de decisão. Por outro lado, a convivência entre os agentes que atuam em determinado campo determina o consenso sobre seu próprio funcionamento, sobre o que deve ser considerado ou não, incluindo acordos e desacordos. Ainda que o tenda a autonomizar-se, o campo é perpassado por demandas externas que influenciam as ações dos indivíduos. No caso da política, mesmo que o foco central das disputas recaia sobre seus próprios interesses, sejam individuais ou coletivos, por exemplo, as plataformas e ideologias dos partidos e dos representantes devem respaldar as demandas dos representados. A mídia cumpre um papel de destaque na medida em que poder político é peculiar, “trata-se de um capital de reputação, ligado à notoriedade, ao fato de ser conhecido e reconhecido, notável” (Bourdieu, 2011, 195).

Na política a disputa de poder dirige-se especialmente ao Estado. Os adversários competem pelo monopólio da manipulação legítima dos bens políticos. Por ser autônomo, o campo político apresenta uma lógica específica, fundada em lutas simbólicas travadas por oponentes que não dispõem das mesmas armas, nem dos mesmos capitais. Desse modo, a burocratização do campo político implica o estabelecimento de direitos para o acesso, os quais, na atualidade, são conferidos sobretudo pelos partidos políticos, que se constituem em canais de ligação entre a cidadania e o Estado.

Por sua vez, o conceito de *habitus*, do sociólogo francês, nos fornece pistas esclarecedoras para compreender como se constitui o capital político. Em sua teoria do poder simbólico, *habitus* é fundamental para entender as representações sociais, porque articula suas principais dimensões: as ideias e as práticas sociais; os sujeitos e a estrutura. Este conceito demonstra como as percepções e os comportamentos inculcados nos agentes sociais advêm dos processos de aprendizagens sociais formais ou informais. Trata-se de um conjunto de disposições adquiridas em determinado contexto, mas que, ao mesmo tempo, promove novas práticas.

Os condicionamentos associados a uma classe particular de condições de existência produzem *habitus*, sistemas de disposições duráveis e transponíveis, estruturas estruturadas predispostas a funcionar como estruturas estruturantes, ou seja, como princípios geradores

e organizadores de práticas e representações que podem ser objetivamente adaptadas a seu objetivo sem supor a intenção consciente. (Bourdieu, 2009, 87)

Nesse sentido, a participação no campo político, em suas diferentes formas, tem sido, durante um tempo considerável, uma das prioridades do movimento feminista. No final do século XIX e início do XX a luta pelo sufrágio orientou as ações das mulheres feministas, pois traduzia o anseio da participação na esfera da política, reservada exclusivamente aos homens, representados principalmente pelas figuras dos pais e maridos (Matos, 2011; Miguel e Biroli, 2013). O exercício do voto era a possibilidade que se apresentava às mulheres, grupo social destituído do capital político.

Por sua vez, a reivindicação da presença das mulheres na esfera do Poder Legislativo torna-se foco da luta do movimento feminista em meados do século XX (Álvares, 2011; Lovenduski e Norris, 1993; Mateo-Diaz, 2005). O feminismo, constituído a partir de diferentes concepções teóricas e filosóficas acerca do papel do Estado no avanço da luta das mulheres, terá na contribuição de Catharine A. MacKinnon um avanço significativo na elaboração de uma teoria feminista do Estado.

O feminismo não reviu, em seus próprios termos, a relação entre o Estado e a sociedade dentro de uma teoria da determinação social específica do sexo. O resultado é que falta jurisprudência, isto é, uma teoria da substância da lei, sua relação com a sociedade e a relação entre os dois. Tal teoria abrangeria como a lei funciona como uma forma de poder estatal em um contexto social no qual o poder é genérico. Eu responderia a estas perguntas: o que é poder estatal? socialmente, de onde vem isso? Como as mulheres o enfrentam? Qual é a lei para as mulheres? Como funciona a lei para legitimar o estado, o poder masculino e a si mesmo? Existe alguma coisa que a lei possa fazer pelas mulheres? Existe alguma coisa que eu possa fazer pela sua situação? Importa de que maneira a lei é usada? Na ausência de respostas, a prática feminista oscilou entre uma teoria liberal do Estado, por um lado, e uma teoria esquerdista do Estado, por outro. (Mackinnon, 1989, n. p.)

Pateman (1993) elaborou uma rica análise sobre a exclusão da mulher na esfera pública no decorrer do processo de constituição do Estado Moderno, que foi estruturado sobre essa exclusão, conforme

argumenta a autora. Desde sua perspectiva, o contrato original instituiu uma história de liberdade para os homens. Ela afirma: “as mulheres não participam do contrato original através do qual os homens transformam sua liberdade natural na segurança da liberdade civil” (Pateman, 1993, 21). Portanto, de acordo com essa interpretação, o contrato sexual é a história de sujeição das mulheres e nos ajuda a compreender por que a liberdade civil não é universal, mas um atributo masculino. Conforme aponta Álvares (2011) a expansão dos direitos civis e da cidadania não incluiu as mulheres.

A modernidade cria os aportes para uma nova visão do mundo democrático, afastando o tradicionalismo teológico e fazendo emergir os processos de secularização, racionalização e individualização. Assim, torna mais enfática a ideia de liberdade e de igualdade entre os indivíduos e traz questionamentos sobre os privilégios e as desigualdades naturais entre os homens. [...] Ou seja, ao definir a constituição da esfera pública para a participação de cidadãos na “política” – diferentemente da esfera privada, naturalmente assumida pelas mulheres –, esse sistema estabelece regras diferenciadas de inclusão e de exclusão dos membros do *demos* (então chamados “indivíduos”) na pólis moderna. (Álvares, 2011, 5)

Do ponto de vista da teoria política, a reivindicação das mulheres para galgarem participação na política institucional requer esquemas interpretativos sobre quais sujeitos devem participar e quais interesses devem representar. A resposta a essas indagações implica diferentes esquemas teóricos e metodológicos. Por exemplo, o sujeito individual do liberalismo deve comprometer-se com demandas de sujeitos coletivos que compõem o movimento feminista? Quais interesses devem ser respaldados pelas mulheres que ocupam espaços na política institucional? Registra-se que a discussão sobre “interesses” no contexto da representação política pressupõe apropriadas reflexões filosóficas acerca dos binômios “liberdade e determinação” e “autonomia e dominação” que não serão tratados neste artigo.

Retomando o debate sobre o sujeito, ressalta-se que nos referimos às mulheres enquanto um grupo social excluído historicamente das esferas de decisão política. A inclusão desses sujeitos no campo político revela dilemas importantes relacionados às reivindicações das mulheres. Não existe uma identidade universal e homogênea da mulher tal

qual preconizou o pensamento moderno, ao organizar o mundo ontologicamente a partir de categorias atômicas. Marcadores de desigualdades e diferenças – como classe social, raça, etnia, sexualidade, território –, propostos na crítica feminista contemporânea, devem orientar as reflexões teóricas sobre a produção e a reprodução de preferências no âmbito da representação política. Ainda que a formação de preferências, assim como a identidade dos indivíduos, sejam produzidas socialmente, elas são experimentadas individualmente pelas pessoas em seu cotidiano.

As demandas de mulheres pertencentes às classes sociais privilegiadas economicamente necessariamente não são as mesmas das oriundas das classes populares. O próprio conceito de classe é complexo e requer estudos apropriados às situações dadas. Existem, para além da discussão sobre diferentes interesses de classe, reivindicações específicas das mulheres negras; das do Sul em relação às do Norte; das indígenas; das lésbicas; das transexuais. No que se refere à representação feminina no parlamento, a “política de presença” pensada por Anne Phillips (1995) oferece um argumento plausível na defesa da implantação de políticas afirmativas voltadas para mulheres, especialmente a adoção de cotas eleitorais no enfrentamento à sub-representação. Todavia, como argumenta a própria autora, é necessário inserir discussão que ultrapasse o âmbito da democracia representativa, incorporando a reivindicação por um sistema político mais equânime, que possibilite outras formas de representação que incluam os excluídos.

É no âmbito dessa discussão pela busca de ampliação do espaço das mulheres na política institucional que nos propomos a analisar a sub-representação das mulheres na Câmara dos Deputados brasileira e em que medida a adoção da Lei de Cotas teve impacto nesse cenário com vistas a reverter a desigualdade de gênero naquela casa legislativa.

As mulheres na Câmara dos Deputados no Brasil: o paradoxo das cotas

A sub-representação das mulheres na política institucional tem sido objeto de extensa investigação, dado que esse fenômeno ocorre praticamente em escala global (Avelar, 2001; Bohn, 2007; Hausmann *et al.*, 2017; Mateo-Diaz, 2005, 2006; Neiva, 2008; Pinto, 2009; Sampert, 2011; Sanchez, 2017; Varikas, 1996).

Informações disponibilizadas pela Interparliamentary Union demonstram que as parlamentares, considerando a média mundial, ocupam 23,5% das cadeiras nas duas casas legislativas (câmara baixa e Senado). Quando analisada apenas a câmara baixa, o percentual se mantém praticamente inalterado, 24%. A presença mais significativa de mulheres é verificada nos países nórdicos (42,3%), Ruanda (61,3%) e Bolívia (53,1%). Todavia, o quadro geral é de uma grande desigualdade de gênero nos parlamentos em diferentes países, como mostram os dados mencionados³.

No Brasil essa situação não é diferente, não obstante a eleição da primeira presidente em 2014, Dilma Rousseff, do Partido dos Trabalhadores (PT)⁴. De acordo com dados do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), as mulheres compõem 52,5% do eleitorado brasileiro. Porém, a paridade de gênero está muito longe de ser atingida, como demonstram vários estudos sobre o tema (Álvares, 2008; Alves e Cavenaghi, 2008; Araújo, 2009, 2013; Avelar, 2001; Bohn, 2007; Neiva, 2008; Piovesan, 2011; Sacchet, 2014, 2016; Sanchez, 2017). No Senado Federal, a situação é similar, apenas 13% dos assentos disponíveis são ocupados por mulheres. O Brasil ocupa a 157^a posição em termos mundiais, de acordo com classificação da Interparliamentary Union, que compara 187 países. Na América Latina, apenas o Haiti ocupa posição menos favorável que o Brasil no mesmo ranking⁵.

Paiva *et al.* (2013) analisam a participação das mulheres no poder legislativo no Brasil (em nível nacional e nos estados da federação), demonstrando que elas sempre tiveram presença bastante minoritária nessa esfera de poder. As autoras mostram que após a transição política⁶ – nos anos 1980 – as mulheres iniciaram uma trajetória ascendente em termos de candidaturas e de eleitas.

3. Dados da Interparliamentary Union, disponíveis em: [<https://www.ipu.org>]. Os dados se referem à situação verificada em 1 de outubro de 2018.

4. Dilma Rousseff foi eleita em 2010 e reeleita em 2014. Todavia a presidente não concluiu o segundo mandato em função de um processo de impeachment, tendo sido afastada do cargo em agosto de 2016.

5. Interparliamentary Union, dados de 1º de dezembro de 2017. Disponível em: <http://archive.ipu.org/wmn-e/classif.htm>

6. Sobre a transição política no Brasil ver Stepan (1988); Kinzo (2001). Blay (1985, 1988) analisa o papel e participação das mulheres brasileira durante o processo de redemocratização.

Tabela I – Total de Mulheres Eleitas para Câmara dos Deputados (1934-2018)⁷

| Legislatura | Total de Eleitas |
|------------------------------|-------------------------|
| 36° Legislatura (1934-1935) | 1 |
| 37° Legislatura (1935-1937) | 2 |
| 38° Legislatura (1946-1950) | 0 |
| 39° Legislatura (1951-1954) | 1 |
| 40° Legislatura (1955-1958) | 3 |
| 41° Legislatura (1959-1962) | 2 |
| 42° Legislatura (1963-1966) | 2 |
| 43° Legislatura (1967-1970) | 6 |
| 44 ° Legislatura (1971-1975) | 1 |
| 45° Legislatura (1975-1979) | 1 |
| 46° Legislatura (1979-1983) | 4 |
| 47° Legislatura (1983-1987) | 8 |
| 48° Legislatura (1987-1991) | 26 |
| 49° Legislatura (1991-1995) | 29 |
| 50° Legislatura (1995-1999) | 32 |
| 51 ° Legislatura (1999-2003) | 29 |
| 52° Legislatura (2003-2007) | 41 |
| 53 ° Legislatura (2007-2011) | 41 |

[continua na próxima página]

7. A tabela considera apenas as parlamentares eleitas e não para a bancada de mulheres em cada legislatura. Portanto, não estão incluídas as parlamentares que assumiram o cargo como suplente. O objetivo do artigo foi enfatizar não só a participação das mulheres no legislativo, mas, sobretudo seu desempenho eleitoral.

| Legislatura | Total de Eleitas |
|------------------------------|------------------|
| 54 ° Legislatura (2011-2014) | 47 |
| 55 ° Legislatura (2015-2018) | 51 |
| 56 ° Legislatura (2019-2022) | 77 |

Fonte: Backes, 2011; Centro Feminista de Estudos e Assessoria, 2018; Paiva et al., 2013; Brasil, 2018.

A Tabela 1 permite verificar que embora a presença das mulheres na Câmara dos Deputados tenha iniciado, nos anos mais recentes, uma trajetória ascendente, ainda persiste um enorme *gender gap* nessa casa legislativa. Podemos também concluir a partir dos dados apresentados que o ritmo do crescimento eleitoral das mulheres na câmara baixa tem sido muito lento.

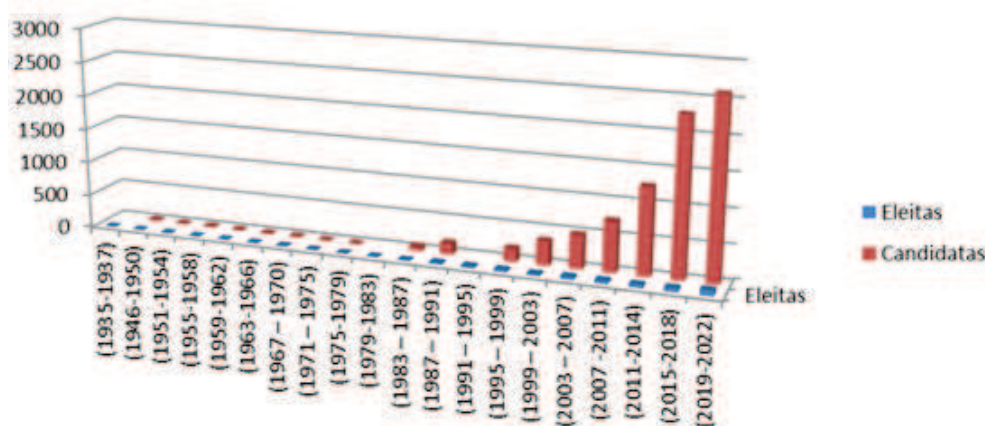
Um fato a ser ressaltado é que embora as mulheres continuem sub-representadas na Câmara dos Deputados, o número de candidaturas vem ampliando de forma muito significativa, principalmente a partir do final dos anos 1990, como mostra o Gráfico 1. A principal explicação para essa expansão certamente foi a implementação da Lei de Cotas em 1997 (Lei 9.504/1997). De acordo com a referida lei (§3º Artigo 10): “Do número de vagas resultante das regras previstas neste artigo, cada partido ou coligação *deverá reservar* o mínimo de trinta por cento e o máximo de setenta por cento para candidaturas de cada sexo” (Brasil, 1997, grifo nosso).

Um ponto importante a ser observado é que, inicialmente, esse percentual mínimo não foi definido como obrigatório pela legislação. Por conseguinte, os partidos poderiam descumpri-lo, caso não houvesse candidatas mulheres suficientes, embora não pudessem preencher o percentual mínimo com candidatos homens. A Lei 12.034, promulgada em 2009, alterou a legislação, determinando, ao invés da indicação a reserva de vagas, a necessidade do preenchimento do percentual mínimo (Araújo, 2001; Dallagnol, 2012; Paiva *et al.*, 2013). Assim, de acordo com lei: “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). Para as eleições de 2018 foi introduzida uma decisão do TSE determinando que os partidos

políticos deveriam repassar 30% dos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) para candidaturas de mulheres. A referida resolução ainda determinou que partidos políticos com mais de 30% de candidatas deveriam efetuar o repasse de maneira proporcional (Brasil, 2018).⁸

Portanto, desde 1997 o ordenamento jurídico brasileiro prevê instrumentos legais para minimizar e/ou reverter o déficit de gênero na política institucional. Resta agora analisar em que medida a adoção da Lei de Cotas tem contribuído, de forma efetiva, para cumprir sua finalidade após quase duas décadas desde sua implementação. Vale mencionar, novamente, que o escopo desse trabalho se restringe à Câmara dos Deputados. O resultado mais visível tem sido a contínua ampliação das candidaturas de mulheres, como têm atestado vários estudos sobre o tema (Araújo, 2001, 2009; 2013; Cortez, 2011; Piovesan, 2011; Paiva et al., 2013; Sacchet, 2014; Sanchez, 2017; Cervi, 2018). Todavia, o aumento das candidaturas, certamente um dos efeitos da adoção da Lei de Cotas (ver Tabela 1), não tem resultado em um aumento proporcional de parlamentares eleitas.

Gráfico I – Candidatas e eleitas para a Câmara dos Deputados 36^a a 55^a Legislatura (1934-2015)⁹



Fonte: Backes, 2011; Brasil, 2018.

8. De acordo com a Resolução n° 23.568, de 24 de Maio de 2018: "§ 1° Os critérios a serem fixados pela direção executiva nacional do partido devem prever a obrigação de aplicação mínima de 30% (trinta por cento) do total recebido do FEFC, destinado ao custeio da campanha eleitoral das candidatas do partido ou da coligação. Disponível em <http://www.tse.jus.br/legislacao-tse/res/2018/RES235682018.html>.
9. Não foi possível obter a informação sobre o número de candidatas para as seguintes legislaturas: 37^a (1935-1937), 46^a (1979-1983) e 49^a (1991-1995).

O Gráfico 1 nos permite afirmar que, embora as candidaturas tenham crescido de forma bastante expressiva, as mulheres continuam a ocupar um número pouco significativo de cadeiras na Câmara Federal. Portanto, a taxa de sucesso das candidaturas das mulheres tem sido muito baixa, não obstante a criação de incentivos legais que visem reverter esse quadro. Nesse sentido, a Lei de Cotas tem apresentado um efeito paradoxal, por um lado cria mecanismos institucionais para que as mulheres se candidatem a cargos públicos. Por outro, o sucesso eleitoral alcançado pelas mulheres cresceu no mesmo diapasão.

Cervi (2018), aponta que a legislação que obriga a adoção de cotas nas listas de candidatos conseguiu colocar mais mulheres formalmente no momento de registrar as candidaturas, embora muitas ainda fiquem pelo caminho. Ainda que, ao longo do tempo se verifique o crescimento do número de mulheres que chegam ao final das campanhas eleitorais. Contudo, essa ampliação não é suficiente para um crescimento proporcional do número de eleitas.

Cortez (2011), ao analisar os resultados da política de cotas na Câmara dos Deputados, também apresenta as mesmas conclusões, indicando como fatores explicativos para esse cenário, não apenas questões ligadas ao sistema político e/ou partidário, mas ausência de equipamentos sociais que permitam às mulheres se dedicar à atividade política, liberando-as das tarefas tradicionalmente direcionadas a elas, como cuidar dos filhos/filhas e dos afazeres domésticos. Outra limitação seria a obtenção de recursos financeiros para as campanhas eleitorais e o apoio (financeiro e político) dos partidos políticos para suas candidaturas. Podemos citar, por exemplo, uma distribuição mais equânime do tempo disponível para a propaganda eleitoral gratuita no rádio e televisão durante a campanha eleitoral e acesso a recursos financeiros para a campanha¹⁰.

Ainda em relação às limitações da Lei de Cotas, Sanchez (2017) chama atenção para a existência de candidaturas formalizadas com o único objetivo de preencher os requisitos legais, mas que não recebem

10. A legislação brasileira garante aos partidos políticos acesso a horário gratuito garantido, na programação das emissoras de rádio e TV, para efeito de divulgação de suas plataformas políticas e propagandas de seus candidatos às eleições. O Horário Gratuito de Propaganda Eleitoral (HGPE) foi instituído pela Lei 4.115, de 22 de agosto de 1962, e, desde então, vem sofrendo várias alterações. Mais informações ver Jorge (1996).

sequer um único voto, portanto são falsas e não contam com qualquer apoio político ou financeiro por parte dos partidos políticos.

A Tabela 2 mostra o desempenho eleitoral das candidatas por partido político no período analisado. Como se pode verificar nas três últimas eleições, houve um crescimento contínuo, embora tímido do total de cadeiras conquistadas pelas parlamentares, chegando a 15% em 2018, o maior percentual alcançado.

Outro aspecto importante é o grande número de legendas que elegeram candidatas, refletindo a alta fragmentação do sistema partidário brasileiro, tema que foge ao escopo desse artigo¹¹. Os partidos mais longevos e com maior representação – tanto no poder legislativo quanto nos demais níveis da competição eleitoral – são os que mais se sobressaem em número de eleitas, com destaque para o PT e MDB. A terceira legenda a destacar é o PSDB, que no período 1994 a 2014 polarizou com o PT a disputa pela presidência da República. No campo mais à direita do espectro ideológico, o Democratas também apresenta um desempenho razoável, em comparação com os demais.

Não obstante, ser caracterizado como uma legenda pequena, o PC do B vem se destacando na eleição de mulheres. Esse desempenho talvez possa ser explicado pelo fato dos partidos mais à esquerda do espectro ideológico buscarem uma maior inclusão das mulheres e outras minorias. Outros dois partidos, de centro esquerda, PSB e PDT, também apresentam certo destaque na eleição de deputadas. Portanto, podemos afirmar que duas dimensões contribuem para explicar o melhor desempenho eleitoral das candidatas, quando verificamos apenas a filiação partidária: tamanho do partido e sua posição no espectro ideológico. Os demais partidos de porte médio ou pequeno, independentemente de sua posição no espectro ideológico, não têm se destacado na eleição de deputadas.

Tabela 2 – Candidatas eleitas por partido e por ano 1994-2018

| Partidos | 1994 | 1998 | 2002 | 2006 | 2010 | 2014 | 2018 | Total |
|----------|------|------|------|------|------|------|------|-------|
| PT | 7 | 5 | 11 | 7 | 7 | 9 | 10 | 56 |

[continua na próxima página]

11. Sobre o desenvolvimento e fragmentação do sistema partidário brasileiro: Calvo, Guarnieri e Limongi, 2015; Paiva, Batista e Stabile, 2011.

| Partidos | 1994 | 1998 | 2002 | 2006 | 2010 | 2014 | 2018 | Total |
|-----------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|--------------|
| MDB | 8 | 8 | 4 | 8 | 7 | 7 | 4 | 46 |
| PSDB | 5 | 7 | 6 | 2 | 3 | 6 | 9 | 37 |
| PCdoB | 2 | 2 | 4 | 4 | 6 | 4 | 3 | 25 |
| PFL/DEM | 2 | 5 | 7 | 3 | 2 | 2 | 3 | 23 |
| PSB | 1 | 1 | 2 | 6 | 5 | 4 | 4 | 23 |
| PP | 1 | | | 4 | 5 | 2 | 5 | 17 |
| PDT | 2 | 1 | 1 | 1 | 2 | 2 | 3 | 11 |
| PR | | | | | 3 | 5 | 6 | 13 |
| PSC | 1 | | | | 2 | 2 | | 5 |
| PRP | | | | | | | 1 | 1 |
| PSL | | | | | | | 9 | 9 |
| PTB | | | 2 | | 1 | 1 | 1 | 5 |
| PPS | | | | 2 | | 2 | 2 | 6 |
| PPR | 3 | | | | | | | 3 |
| PMN | | | | | 1 | 1 | | 2 |
| REDE | | | | | | | 1 | 1 |
| PTN/PODEMOS | | | | | | 2 | 1 | 3 |
| PROS | | | | | | | 1 | 1 |
| PRB | | | | | | 2 | 3 | 5 |
| PTdoB/AVANTE | | | | | 1 | | 2 | 3 |
| NOVO | | | | | | | 1 | 1 |
| PSD | | | 1 | | | | 1 | 2 |
| PPB | | | 1 | | | | | 1 |
| PV | | | | | 1 | | 1 | 2 |
| PRONA | | | | 1 | | | | 1 |
| PSOL | | | | 1 | | | 5 | 6 |
| PTC | | | | 1 | | | 1 | 2 |
| PAN | | | 1 | | | | | 1 |
| PST | | | 1 | | | | | 1 |
| PL | | | | 1 | | | | 1 |
| Total | 32 | 29 | 41 | 41 | 47 | 51 | 77 | 314 |

Fonte: Brasil, 2018.

Considerações finais

Os dados analisados nos permitem afirmar que no caso do Brasil a adoção da Lei de Cotas – isoladamente – não tem sido um instrumento eficaz para reverter a sub-representação das mulheres na Câmara dos Deputados, ainda que venha contribuindo para o crescimento do número de candidatas. Ainda faltam incentivos – financeiros e políticos – das agremiações partidárias para criar um ambiente competitivo, equânime e igualitário para homens e mulheres.

Assim, as mulheres poderão – efetivamente – ampliar seu espaço, não só na competição eleitoral, mas também na própria dinâmica interna e na direção dos partidos, esta última quase sempre um território reservado aos homens. Restam ainda mudanças culturais que permitam às mulheres mais tempo livre para a atividade política, tornando-as menos sobrecarregadas das tarefas domésticas e partícipes do espaço público. Como mencionamos no início deste artigo, ao tornar o campo político permeável às mulheres em condições de igualdade, a sociedade e as novas gerações só têm a ganhar.

Referências

- ÁLVARES, M. L. M. (2008). Mulheres brasileiras em tempo de competição eleitoral: seleção de candidaturas e degraus de acesso aos cargos parlamentares. *Dados*, vol. 51, n. 4, p. 895-939.
- _____. (2011). O direito do voto e a participação política: a formação da cidadania feminina na “invenção democrática”. In: PAIVA, D. (org.). *Mulheres, Política e Poder*. Goiânia: Cânone.
- ALVES, J. E. D; CAVENAGHI, S. M. (2008). O paradoxo entre a maior inserção social das mulheres e a baixa participação feminina nos espaços de poder: refazendo a política de cotas. Disponível em: [<http://www.fazendogenero8.ufsc.br/st29.html>]. Acesso em: 8 nov. 2017.
- ARAÚJO, C. (2001). As cotas por sexo para a competição legislativa: o caso brasileiro em comparação com experiências internacionais. *Dados*, vol. 44, n. 1, p. 155-194.
- _____. (2009) Gênero e acesso ao poder legislativo no Brasil: as cotas entre as instituições e a cultura. *Revista Brasileira de Ciência Política*, n. 2, p. 23-59.
- ARAÚJO, C.; Borges, D. (2013). Trajetórias políticas e chances eleitorais: analisando o “gênero” das candidaturas em 2010. *Revista de Sociologia e Política*, vol. 21, p. 69-91.
- AVELAR, L. (2001). *Mulheres na elite política brasileira*. São Paulo: Editora Unesp.

- BACKES, A. L. (2011). As mulheres na Câmara dos Deputados. Brasília, DF: Câmara dos Deputados. Disponível em: [https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/estudos-e-notas-tecnicas/publicacoes-da-consultoria-legislativa/fiquePorDentro/temas/mulheres_no_poder/copy_of_documento-de-referencia-da-consultoria-legislativa-1]. Acesso em: 15 out. 2017.
- BLAY, E. A. (1988). A Participação das Mulheres na Redemocratização. In: Fleischer, D. (org.). *Da distensão à abertura: as eleições de 1982*. Brasília: Editora UnB.
- _____. (1985). Social movements and women's participation in Brazil. *International Political Science Review*, vol. 6, p. 297-305.
- BOHN, S. (2007). Women and candidate quality in the elections for the Senate: Brazil and the United States in comparative perspective. *Brazilian Political Science Review*, vol. 2, n. 1, p. 74-107.
- BOURDIEU, P. (2011). O campo político. *Revista Brasileira de Ciência Política*, n. 5, 193-216.
- _____. (2009). *O Senso Prático*. Petrópolis: Vozes.
- BRASIL. (2012). Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm]. Acesso em: 17 dez. 2017.
- _____. (2009). Lei nº 12.034, De 29 De Setembro De 2009. Altera as Leis nos 9.096, de 19 de setembro de 1995 – Lei dos Partidos Políticos, 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para as eleições, e 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12034.htm]. Acesso em: 17 dez. 2017.
- _____. (2018). Tribunal Superior Eleitoral. Mulheres representam 52% do eleitorado brasileiro. Disponível em: [<http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2018/Marco/mulheres-representam-52-do-eleitorado-brasileiro>]. Acesso em: 24 abr. 2019.
- _____. (2018). Tribunal Superior Eleitoral. Resolução nº 23.568, de 24 de maio de 2018. Brasília, DF: TSE. Disponível em: [<http://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/normas-editadas-pelo-tse/resolucao-no-23-568-de-24-de-maio-de-2018-2013-brasilia-df>]. Acesso em: 15 ago. 2017.
- CALVO, E; GUARNIERI, F; LIMONGI, F. (2015). Why coalitions? Party system fragmentation, small party bias, and preferential vote in Brazil. *Electoral Studies*, n. 39, p. 219-229.
- CENTRO FEMINISTA DE ESTUDOS E ASSESSORIA. (2018). *Número de mulheres eleitas se mantém estável*. Disponível em: [<http://www.cfemea.org.br/index.php/colecao-femea-e-publicacoes/colecao-femea/75-numero-93-outubro-de-2000/567-numero-de-mulheres-eleitas-se-mantem-estavel>]. Acesso em: 18 jan. 2018.

- CERVI, E. *Tem mais mulher disputando eleição e tem muito mais perdendo*. Disponível em: [<https://fabiovasconcellos10.wordpress.com/2018/01/07/tem-mais-mulher-disputando-eleicao-e-tem-muito-mais-perdendo>]. Acesso em: 18 jan. 2018.
- CHUNG, K. (2000). Role models and arguments for affirmative action. *The American Economic Review*, vol. 90, n. 3, p. 640-648.
- CORTEZ, T. C. (2011). Cotas de participação e eleições no Brasil. In: PAIVA, D. (org.). *Mulheres, Política e Poder*. Goiânia: Cânone.
- DAHLERUP, D. (2003). *Quotas are changing the history of women*. Disponível em: [<http://www.idea.int/americas/index.cfm>]. Acesso em: 15 jan. 2018.
- DALLAGNOL, M. (2012). *Cotas de gênero e a participação feminina na política*. Disponível em: [<http://congressoemfoco.uol.com.br/opiniaoforum/cotas-de-genero-e-a-participacao-feminina-na-politica>]. Acesso em: 30 jun. 2017.
- HAUSMANN, R; TYSON, L. D.; ZAHIDI, S. (2017). *Global gender gap report 2017*. Disponível em: [http://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2017.pdf]. Acesso em: 1 jan. 2018.
- INTERPARLIAMENTARY UNION (2017). *The global gender gap report 2017*. Disponível em: [<https://www.weforum.org/reports/the-global-gender-gap-report-2017>]. Acesso em: 15 dez. 2017.
- _____. (2018). *Women in parliament 2018: the year in review*. Disponível em: [<https://www.ipu.org/resources/publications/reports/2019-03/women-in-parliament-in-2018-year-in-review>]. Acesso em: 24/04/2019.
- JORGE, V. L. (1996). O horário gratuito de propaganda eleitoral e a democracia brasileira. *Cadernos de Sociologia e Política*, vol. 2, p. 9-14.
- KINZO, M. D. G. A. (2001). Democratização brasileira: um balanço do processo político desde a transição. *São Paulo em Perspectiva*, vol. 15, n. 4, p. 3-12.
- LOVENDUSKI, J.; NORRIS, P. (orgs.). (1993). *Gender and party politics*. London: Sage.
- MACKINNON, C. A. (1989). *Hacia una teoría feminista del Estado*. Madrid: Gráficas Rógar.
- MATEO-DIAZ, M. (2005). *Representing women? Female legislators in West European parliaments*. Essex: ECPR.
- _____. (2006). Em busca da Panacéia para igualdade duradoura: sobre a arte de combinar soluções rápidas e medidas estruturais para aumentar a presença das mulheres no Parlamento. In: SOARES, G A. D; RENNÓ, L. (orgs.). *Reforma política: lições da década recente*. Rio de Janeiro: Ed. FGV.
- MATOS, M. A. (2011). Sub-representação política das mulheres na chave de sua subteorização na ciência política. In: PAIVA, D. (org.). *Mulheres, Política e Poder*. Goiânia: Cânone.
- MIGUEL, L. F; BIROLI, F. (2014). *Feminismo e política*. São Paulo: Boitempo, 2014

- MOEHLECKE, S. (2002). Ação Afirmativa: história e debates no Brasil. *Cadernos de Pesquisa*, n. 117. Disponível em: [<http://www.scielo.br/pdf/cp/n117/15559.pdf>]. Acesso em: 3 jan. 2018.
- NEIVA, P. (2008). Women in the Upper Houses: a global perspective. *Brazilian Political Science Review*, vol. 2, n. 1, p. 77-95.
- PAIVA, D.; BATISTA, C.; STABILE, M. (2008). A evolução do sistema partidário brasileiro: número de partidos e votação no plano subnacional 1982-2006. *Opinião Pública*, vol. 14, n. 2, p. 432-453.
- PAIVA, D.; HENRIQUE, A. L.; SILVA, G. P. V. (2013). Atuação das mulheres no Poder Legislativo Federal e Estadual e no Brasil: ainda muito distante da paridade de gênero. *Cadernos Adenauer*, vol. 3, p. 167-182.
- PIOVESAN, F. (2011). Direitos humanos, civis e políticos: a conquista da cidadania feminina. In: BARSTED, L. L.; PITANGUY, J. (orgs.). *O Progresso das Mulheres no Brasil 2003-2010*. Rio de Janeiro: CEPIA; Brasília: ONU Mulheres. Disponível em: [http://onumulheres.org.br/wp-content/themes/vibecom_onu/pdfs/progresso.pdf]. Acesso em: 21 jan. 2018.
- PATEMAN, C. (1993). *O contrato sexual*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- PHILIPS, A. (1995). *The politics of presence*. New York: Oxford University Press.
- PINTO, C. R. J.; MORITZ, M. F. (2009). A tímida presença da mulher na política brasileira. *Revista Brasileira de Ciência Política*, vol. 1, n. 2, p. 61-87.
- PRÁ, J. (2014). Mulheres, direitos políticos, gênero e feminismo. *Cadernos Pagu*, n. 43, p. 169-196.
- SACCHET, T. (2014). Instituições políticas e desempenho eleitoral das mulheres no Brasil. *Revista do Observatório Brasil da Igualdade de Gênero*, vol. 4, p. 141-153.
- _____. (2016). Questões Centrais do Debate Sobre Mulher e Política no Brasil. *Revista Eletrônica de Ciência Política*, vol. 7, p. 7-13.
- SANCHEZ, B. R. (2017). Onde estão as mulheres na política institucional? *Cadernos Adenauer*, n. 4. Disponível em: [<http://www.kas.de/wf/doc/24703-1442-5-30.pdf>]. Acesso em: 21 jan. 2018.
- SAMPERT, S. (2011). As mulheres canadenses e a política: um passo para a frente e dois passos para trás. In: PAIVA, D. (org.). *Mulheres, política e poder*. Goiânia: Cànone.
- STEPAN, A. (org.). (1998). *Democratizando o Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- VARIKAS, E. (1996). Refundar ou reacomodar a democracia? Reflexões críticas acerca da paridade entre os sexos. *Revista Estudos Feministas*, vol. 4, n. 1, p. 65-94.