

UNIVERSIDADE DE TAUBATÉ
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS

Ana Carolina de Faria Cesar Datola

MULHERES NA POLÍTICA: A Representatividade Feminina na Democracia
Brasileira

Taubaté – SP

2021

Ana Carolina de Faria Cesar Datola

**MULHERES NA POLÍTICA: A Representatividade Feminina na Democracia
Brasileira**

Monografia apresentada para obtenção do
Certificado de Graduação pelo Curso de Direito do
Departamento de Ciências Jurídicas da Universidade
de Taubaté

Orientador: Prof^ª. Luiz Guilherme Paiva Vianna

Taubaté – SP

2021

Grupo Especial de Tratamento da Informação - GETI
Sistema Integrado de Bibliotecas - SIBi
Universidade de Taubaté - UNITAU

D234m Datola, Ana Carolina de Faria Cesar
Mulheres na política: a representatividade feminina na democracia brasileira / Ana Carolina de Faria Cesar Datola. -- 2021.
59f.

Monografia (graduação) - Universidade de Taubaté, Departamento de Ciências Jurídicas, 2021.
Orientação: Prof. Me. Luiz Guilherme Paiva Vianna, Departamento de Ciências Jurídicas.

1. Brasil. [Constituição (1988)]. 2. Direito eleitoral. 3. Participação política. 4. Igualdade de gênero - Isonomia de gênero. I. Universidade de Taubaté. Departamento de Ciências Jurídicas. Curso de Direito.
II. Título.

CDU - 340.12

Ficha catalográfica elaborada pela Bibliotecária Regina Márcia Cuba – CRB 8ª/7416

ANA CAROLINA DE FARIA CESAR DATOLA

**MULHERES NA POLÍTICA: A Representatividade Feminina na Democracia
Brasileira**

Monografia apresentada para obtenção do
Certificado de Graduação pelo Curso de Direito do
Departamento de Ciências Jurídicas da Universidade
de Taubaté

Orientador: Prof^ª. Luiz Guilherme Paiva Vianna

Trabalho de Graduação defendido e aprovado em ____/____/____ pela comissão
julgadora:

Prof. _____, Universidade de Taubaté

Prof. _____, Universidade de Taubaté

Em memória de Celina Guimarães Viana,
Alzira Soriano, Carlota Pereira, Antonieta
de Barros, Eunice Michiles, Laélia de
Alcantara e Esther de Figueiredo Ferraz.

Em homenagem à Iolanda Fleming, Luiza
Erundina e Dilma Rousseff.

Por todas as mulheres que ousaram lutar
e ousaram vencer.

Por Marielle Franco.

AGRADECIMENTOS

Agradeço à todas as mulheres da minha vida, especialmente minha mãe Simone de Faria Santos, minha maior referência de luta e minha prova pessoal de que as mulheres são capazes de tudo. Mulher que muito jovem aceitou o desafio de me criar sozinha, debaixo dos olhos de uma sociedade que condena. Perseverou, e me conduziu até aqui. Mãe, o mérito é indivisivelmente seu.

À minha avó Otávia de Faria, mulher que sofreu na própria pele todas as opressões que o machismo impõe e soube tirar disso e me transmitir os ensinamentos mais valiosos sobre resiliência e fé.

À minha irmã Mariana, minha maior incentivadora desde pequena, e prova de que tudo acontece por um propósito maior.

Às mulheres que me inspiram no cotidiano, em especial à Maria Luísa Castilho, por nunca deixar o meu lado e por sempre me convencer de que sou melhor do que meus olhos enxergam.

À Natália Xavier, Talita de Lima, Mayara Francisco, verdadeiras amigas com quem tenho a honra e o privilégio de compartilhar os ônus e os bônus da vida.

À Anna Karolina, Cláudia Penna, Thainá Moreira, Gabriela Lobo, Gabriela Migoto, Rita Prazeres, Carol Lobo, Bruna Pinto, Raíssa Fernanda, Regiane Amadei, e tantas outras que contribuíram e inspiraram este e outros projetos e sonhos.

A todos os educadores, os verdadeiramente incumbidos da missão de transformar a sociedade.

À Universidade de Taubaté e todo o corpo docente pela imensurável contribuição para a minha formação como profissional e como pessoa, especialmente ao Professor Dr. Luiz Guilherme Paiva Vianna, que brilhantemente me conduziu até o final deste trabalho.

À André Petrini, Gabriella Ubriaco, João Vítor e Júlia Borges por serem os melhores companheiros de jornada que uma pessoa pode querer.

À Vereadora Talita Cadeirante, primeira mulher cadeirante eleita na história do Município de Taubaté, por me permitir fazer parte dessa trajetória admirável e por abrir os caminhos para tantas outras mulheres potentes.

A todas as mulheres que nos precederam, a quem devo profunda gratidão, e à todas as mulheres que ainda virão.

“Por que as mulheres querem governar?”, me perguntaram um dia. Não todas, respondi, e em caso afirmativo, por que não? Na pergunta e em minha resposta podem ser resumidos pelo menos 200 anos de luta das mulheres para conquistar seus direitos humanos, concretamente seus direitos políticos; porque enquanto nós temos que justificar nossa presença nas tarefas de governo ou, mais amplamente, nas que envolvem a tomada de decisões na esfera pública, algo está errado; e é errado, porque a outra metade do gênero humano não tem que justificar.”

(Cecília Torres Lavallo)

RESUMO

Diante da gritante desigualdade entre os gêneros masculino e feminino no que tange a participação e representação formal na política brasileira, o presente trabalho se aprofunda na trajetória das mulheres nessa busca por direitos iguais. Com o objetivo de investigar a efetividade das ações afirmativas implementadas pelo Estado no ordenamento jurídico pátrio, buscamos identificar e entender as possíveis falhas e lacunas que dificultam ou impedem a consecução de seu intuito. A presente pesquisa se desenvolve por meio de pesquisa e revisão bibliográfica e documental, utilizando processos de identificação e compilação, por intermédio de livros, artigos científicos, jurisprudências, bem como o levantamento de dados estatísticos e históricos obtidos em órgãos competentes e autores de relevância na temática abordada. Perpassa, assim, pelos percalços enfrentados desde à luta pelo reconhecimento como sujeito de direitos, pela conquista de seus direitos civis e políticos, e pelo processo histórico e jurídico do papel desempenhado na política brasileira. Apresenta as transformações nos textos constitucionais, bem como na estrutura do direito eleitoral a partir das discussões provocadas pelo feminismo político, evidenciando a importância da representação nos espaços de decisão e da participação política como concretizadora da cidadania, entendendo como preceito fundamental na construção de um sistema democrático legítimo que seja capaz de concretizar os princípios constitucionais de igualdade de gênero e de liberdade. Aprofunda-se na adoção das ações afirmativas pelo ordenamento jurídico brasileiro, comparando seus resultados com os de outros países que implementaram estratégias semelhantes, com enfoque na política de cotas de vagas para candidaturas de mulheres nos partidos políticos, revelando o desempenho brasileiro como insatisfatório. Adiante, busca-se averiguar as razões que resultaram no insucesso da experiência brasileira, destacando as problemáticas redacionais na legislação, causando interpretações dúbias e aplicações ineficientes da lei, e até mesmo viabilizando as fraudes conhecidas como “candidaturas laranjas”, bem como a responsabilidade dos partidos políticos quando reiteradamente distorcem a finalidade e princípio norteador das normas, contribuindo, em última análise, para a manutenção de um sistema e dominação masculina e opressão das mulheres. Por

fim, o desenvolvimento do presente nos direcionou a concluir que as raízes das desigualdades de gênero no âmbito da participação e representação política são profundas e transversais, envolvendo questões históricas e de construção social de papéis de gênero que ainda não foram superadas pela sociedade, e, portanto, impedem a consecução do objetivo maior de igualdade.

Palavras-chave: Constituição. Direito Eleitoral. Participação Política. Igualdade de Gênero.

ABSTRACT

Facing the blatant inequality between the male and female genders concerning the participation and formal representation in Brazilian politics, this project deepens in the trajectory of women on this search for equal rights. With the objective of investigating the effectiveness of affirmative actions implemented by the State on legal order, we search to identify and understand the possible flaws and gaps that hamper or stop the achievement of its intent. This study develops itself by research and bibliographical and documental review, using processes of identification and compilation, through books, scientific articles, case law, as well as the collection of statistical and historical data obtained on competent organs and relevant authors on the approached field. It goes through difficulties faced since the fight for recognition as a subject of rights, the achievement of civil and political rights, and the historical and legal process of the performed role on Brazilian politics. It presents the transformation of the constitutional texts, as well as the structure of electoral law through the discussions provoked by political feminism, highlighting the importance of representation inside the decision-making spaces and political participation as an accomplishment of citizenship, taking as a fundamental precept in the building of a legitimate democratic system that is able to achieve the constitutional principles of gender equality and freedom. It deepens in the adoption of affirmative actions through the Brazilian law order, comparing its results to other countries that adopted similar strategies, focusing on vacancy quotas for women's candidacy in political parties, displaying the Brazilian performance as unsatisfying. Hereinafter, it's sought to ascertain the reasons for the unsuccess of the Brazilian experience, highlighting the structural issue in legislation, causing dubious interpretation and inefficient application of the law, and even enabling frauds known as "Orange Candidacies", as well as the political parties' responsibility when repeatedly they twist the purpose of the guiding principle of the norms, contributing, in the last resort, for the maintenance of a male-dominand women-oppressive system. Lastly, the development of this study directed us to conclude that the roots of gender inequality in the perspective of political representation are deep and cross-sectional, involving historical matters and the construction of social gender roles that haven't yet been surpassed by society and, therefore, stop the attainment of the greater goal of equality.

Keywords: Constitution. Electoral Law. Political Participation. Gender Equality

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	12
2 HISTÓRICO DE LUTA DAS MULHERES PELO ESPAÇO NA POLÍTICA.....	14
3 CIDADANIA E PARTICIPAÇÃO POLÍTICA.....	20
4 SUBSÍDIOS NORMATIVOS À PARTICIPAÇÃO DA MULHER NA POLÍTICA ...	25
4.1 Mecanismos internacionais de proteção à participação da mulher na política....	27
4.2 Igualdade de gênero no modelo democrático	31
4.3 A igualdade de gênero no Direito Eleitoral.....	36
5 ANÁLISE SOBRE A POLÍTICA DE COTAS NO SISTEMA ELEITORAL	
BRASILEIRO	43
5.1 Fraude às cotas de gênero e as “candidaturas laranjas”	46
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	50
REFERÊNCIAS.....	55

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho visa analisar o processo histórico e jurídico do papel desempenhado pela mulher na política brasileira, observando-se os processos de exclusão na participação e representação popular e seus reflexos na sociedade.

Ademais, pretende investigar a importância da representatividade como instrumento que viabiliza o exercício do poder e a cidadania, para a construção de um sistema democrático legítimo que concretize os princípios constitucionais de igualdade de gênero e de liberdade.

Sabe-se que diversas iniciativas internacionais se ocupam de analisar e medir a qualidade das democracias pelo mundo. Ainda que através de metodologias diferentes entre si, os índices mais renomados como o Democracy Index, publicado pelo The Economist Intelligence Unit e o Democracy Report, publicado pelo V-DEM Institute, consideram em seus relatórios a liberdade de expressão, o acesso ao processo eleitoral, a violência política, entre outros fatores, comparados entre os gêneros. Nesta senda, o presente estudo parte do princípio de que a qualidade das democracias está vinculada de maneira profunda a estruturas culturais e do processo eleitoral para a garantia da participação equânime.

Dos fundamentos constitucionais do Estado, a cidadania é valor essencial na sua composição, intimamente ligada à participação política dos indivíduos nas diversas áreas de interesse público, seja através da atuação partidária ou em movimentos e organizações sociais. Ainda que o conceito de “participação política” não se resuma aos direitos sufragistas, e que tal terminologia sugira, de fato, um entendimento *lato sensu*, o enfoque deste trabalho pretende ser a participação da mulher nos poderes Legislativo e Executivo, nos cargos eletivos. Isso porque os mecanismos institucionais e sociais que levam à presença das mulheres integrando o Poder Judiciário divergem dos demais no modelo brasileiro de democracia.

Diante do exposto, cabe indagar-se: A participação feminina nos espaços políticos de fato reflete o princípio constitucional da isonomia? Qual a importância da igualdade de gênero na esfera política para construção e efetivação de uma sociedade mais ética e digna? O Estado, incumbido de promover a inclusão social,

dispõe de formas de oportunizar igualdade para que todos e todas, sem discriminação de gênero, atinjam o exercício pleno da cidadania?

A relevância do proposto se encontra na preocupante defasagem na participação das mulheres em espaços políticos. Atualmente, mulheres são 14,8% da composição do Congresso Nacional, posição 142^o no ranking da Inter-Parliamentary Union entre 188 países (IPU, 2021), índice que é referência internacional na aferição do acesso das mulheres aos espaços de representação política.

A despeito desses dados, nota-se certa preocupação do Estado com a problemática da sub-representação feminina, tendo em vista a crescente discussão em torno da implementação de dispositivos de cotas de gênero para as candidaturas afim de acelerar a redução dessa defasagem. No entanto, mesmo com as modificações e adaptações ao longo dos anos, estas ainda se mostram insuficientes.

A conclusão a que se propõe a presente análise é a que o legislador desconsidera fatores estruturais e históricos importantes e que colocam a mulher na base da pirâmide de capital político. Fatores esses que são culturais, tal como o papel tradicionalmente atribuído a cada gênero, os níveis de desenvolvimento socioeconômico e a violência política de gênero.

2 HISTÓRICO DE LUTA DAS MULHERES PELO ESPAÇO NA POLÍTICA

O subjugamento das capacidades da mulher, e a atribuição dos papéis de gênero, se aplicam a nossa sociedade há tanto tempo que torna árdua, até impraticável, a tarefa de identificar sua origem.

Historicamente, em razão das diferenças biológicas, às mulheres foram atribuídas atividades domésticas e relacionadas à maternidade, mantendo-as distantes do contato com a vida pública ao longo dos séculos. Com o reforço das religiões monoteístas e sua concepção da figura divina como sendo masculina e superior à mulher, os argumentos que sustentavam a estrutura patriarcal se fortaleceram. Destarte, em síntese, podemos dizer que a dominação masculina foi construída e naturalizada, permeando todas as relações sociais (BOURDIEU, 2007).

Inicialmente, a luta das mulheres era pelo reconhecimento de seus direitos humanos, por meio dos movimentos sociais, que, incansavelmente, traziam a reivindicação à tona, denunciando a sociedade que, endossada pelo próprio Estado, violava esses direitos. Era cada vez mais notável a urgência de se pensar em instrumentos legislativos para a efetivação dos direitos humanos das mulheres.

Diante da preocupação com a proteção dos direitos humanos, advinda de um cenário onde se enfrentavam as profundas consequências da Segunda Guerra Mundial, em 1945 é assinada a Carta das Nações Unidas em São Francisco, nos Estados Unidos, consignando princípios de equidade para as nações, e fixando um norte comum na busca igualdade entre os gêneros:

Nós, os povos das Nações Unidas, resolvidos a preservar as gerações vindouras do flagelo da guerra, que por duas vezes, no espaço da nossa vida, trouxe sofrimentos infindáveis à humanidade, e a reafirmar a fé nos direitos fundamentais do homem, da dignidade e no valor do ser humano, na **igualdade de direito dos homens e das mulheres**, assim como das nações grandes e pequenas, e a estabelecer condições sob as quais a justiça e o respeito às obrigações decorrentes de tratados e de outras fontes do direito internacional possam ser mantidos, e a promover o progresso social e melhores condições de vida dentro de uma liberdade mais ampla.

[...]

3. Conseguir uma cooperação internacional para resolver os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário, e para

promover e estimular o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião; (BRASIL, 1945, grifo nosso)

Cabe ainda ressaltar que a menção expressa à igualdade de direito dos homens e das mulheres na supracitada carta foi fruto da insistência de mulheres latino-americanas presentes na conferência, lideradas pela cientista e diplomata brasileira Bertha Lutz.

A consubstanciação desses direitos em legislações e instrumentos legais internacionais, no entanto, não é sinônimo de ver refletido na realidade seus efeitos. Ainda que internacionalmente assegurados, a efetivação dos direitos da mulher nas nações não é imediata e depende diretamente da atuação política dos movimentos sociais para a construção de políticas nacionais que os concretize.

Não obstante, entende-se que tais convenções internacionais e tratados oriundos destes concorrem para a formação de uma estrutura jurídica e cultural nacionais que dão suporte aos movimentos sociais em suas reivindicações pela equidade de gênero (BARSTED, 2001).

Nesta senda, Leila Linhares Barsted traz brilhantemente:

De fato, não se pode subestimar que o direito e a sua implementação têm sido, historicamente, conquistados através da luta política de movimentos sociais, em contínuo processo de tensão entre avanços e retrocessos e, nesse sentido, acompanhar o processo de conquista de direitos formais pelas mulheres significa, também, acompanhar o avanço da própria democracia.

O protagonismo das mulheres na luta por sua cidadania – em busca de um tempo perdido – marcou a última metade do século XX. Não se tratava tão somente da inclusão de um novo sujeito de direitos ou da extensão para as mulheres dos direitos existentes. Trava-se da construção de um novo direito capaz de abarcar novas demandas de um sujeito coletivo específico. (BARSTED, 2001, p. 98)

Até as primeiras décadas do século XX, o movimento sufragista foi a expressão pública das reivindicações feministas, principal foco da luta pelos direitos das mulheres pelo mundo.

Antes disso, no Brasil, a Constituição 1891 (BRASIL, 1891), chegou a proclamar o princípio da igualdade como direito inviolável, no entanto, o fez de forma genérica, ainda sem mencionar a situação das mulheres quanto ao exercício da

cidadania, de modo que “a exclusão do segmento feminino, embora não declarada pela lei, permanecia de fato, a partir do entendimento de que o mundo da política não era ‘lugar de mulher’”, como destacam Schumacher e Ceva (2015, p. 54). A mulher não era mencionada pelo simples fato de que não era cogitada a possibilidade de ela ser cidadã.

As decisões judiciais, à época, corroboravam esse entendimento excludente, como Marly A. Cardone evidencia em sua obra, destacando a seguinte decisão de um juiz em primeira instância no ano de 1922, ao julgar improcedente o pedido de uma mulher interessada em alistar-se como eleitora:

As mulheres não podem alistar-se como eleitores. Não se reconhece ainda, no Brasil, a capacidade social da mulher para o exercício do voto. As restrições que se lhe impõem na ordem civil têm um reflexo na ordem política. É certo que não existe em nossas leis uma exclusão expressa êsse respeito. Mas também o é que várias tentativas surgiram, na discussão de nosso pacto fundamental, para precisamente tornar expresso o direito do voto feminino, sem que lograsse aprovação qualquer das emendas apresentadas. Entendeu, por certo, a maioria de nossos representantes que, embora se deixasse aberta a porta a possíveis futuras inovações, não era ainda o momento de romper com as tradições de nosso direito segundo as quais as palavras "cidadão brasileiro", empregadas nas leis eleitorais, designam sempre o cidadão do sexo masculino, elegível para os cargos públicos, na plenitude de sua capacidade, idôneo para o trabalho, apto principalmente para defender a pátria, pegar em armas, bater-se por ela contra o inimigo exterior e pugnar pelos seus direitos na imprensa, na tribuna, na praça pública, com as energias e veemência próprias da organização viril. Há, sem dúvida, mulheres capazes de fazer tudo isso. Mas o legislador, quando estabelece as normas sobre a capacidade, não se deixa influenciar de preferência pelo conhecimento dos casos de exceção. A verdade é que prevalecem ainda, entre nós, considerações tradicionais das quais se fez eco o deputado Pedro Américo, ao lembrar que a missão da mulher é mais doméstica do que pública, mais moral do que política (v. Diniz, Direito Público e Constitucional, n. 51). Os publicistas que, entre nós, propugnam ardorosamente, como o fez o Dr. Tito Fulgêncio, pela emancipação política da mulher, qualificando de arbitrária a exclusão que dela se fizer do direito de voto, esquecem por completo a concepção que sempre se há feito, em nossa vida social, da entidade feminina; concepção de uma criatura destinada a dividir harmonicamente com o homem as responsabilidades da vida em comum, ela, na tranqüilidade do lar, cuidando da ordem doméstica, êle, no trabalho quotidiano, auferindo os meios de prover à subsistência da família. Pode ser que futuramente assista a humanidade a confusão dos papéis. Mas por enquanto cumpre conservar o que até aqui se tem conservado no tocante à capacidade feminina, pois entre nós ainda impera, quanto às mulheres, o preceito romano rude, mas sincero, revelado pelo jurisconsulto Ulpiano: "*Faeminae ab omnibus officiis civibus, vel publicis remotate sunt*". (Dig. de Reg. jur., L17, pág. 2). Em vista do exposto indefiro a petição de fls. 2. São Paulo, 7 de junho de 1922. (CARDONE, 2011, p. 454).

Entre avanços e retrocessos, a Constituição de 1934 (BRASIL, 1934) inaugura, de forma expressa, o princípio da igualdade jurídica entre homens e mulheres, e solidifica, entre outros, o direito da mulher ao voto, já abordado no Código Eleitoral de 1932 (BRASIL, 1932), mas ainda com particularidades. Nas Disposições Gerais desse mesmo código, em seu Artigo 121, está disposto que “os homens maiores de sessenta anos e as mulheres em qualquer idade podem isentar-se de qualquer obrigação ou serviço de natureza eleitoral.” Ou seja, para os homens, a partir da maioridade, o voto era obrigatório, para as mulheres, facultativo. De fato, havia uma razão para o tratamento assimétrico: o poder marital, assegurado pelo Código Civil de 1916, em vigência, teria de ser mantido, e assim, permanecia dos maridos e pais a prerrogativa de decidir se suas esposas e filhas votariam.

Enquanto a discriminação era mantida de forma velada na legislação, fatores como a industrialização, as novas dinâmicas de trabalho, a globalização, e as mudanças na economia mundial, se tornavam determinantes na transformação dos padrões de gênero. Infere Mary Del Priori (2013, p.50), “[...] as relações verticais passaram a ser questionadas. Rompia-se, muito lentamente, o ciclo de dependência e subordinação ao marido”.

Seguindo a conjuntura de progresso social e enfrentamento dos retrocessos trazidos pelos regimes autoritários que se instauraram no Brasil entre 1937 e 1985, a Constituição de 1988 se apresenta como fruto do processo de redemocratização. Em sua formulação, contou com intensa participação de diversos setores da sociedade, inclusive, das mulheres. Deve-se evidenciar o forte e decisivo papel feminino na elaboração da Carta Magna quando apresentam à Assembleia Constituinte uma pauta de reivindicações que objetivavam o combate da discriminação de gênero, como evidencia o introito da Carta aos Constituintes:

O Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, em novembro de 1985, lançou a campanha MULHER E CONSTITUINTE. Desde então, o CNDM percorreu o país, ouviu as mulheres brasileiras e ampliou os canais de comunicação entre o movimento social e os mecanismos de decisão política, buscando fontes de inspiração para a nova legalidade que se quer agora. Nessa campanha, uma certeza consolidou-se: CONSTITUINTE PRA VALER TEM QUE TER PALAVRA DE MULHER. Para nós, mulheres, o exercício pleno da cidadania significa, sim, o direito à representação, à voz e à vez na vida pública, mas implica ao mesmo tempo, a dignidade na vida cotidiana, que a lei pode inspirar e deve assegurar [...]. (CONSELHO NACIONAL DOS DIREITO DA MULHER, 1987, não paginado)

Embora a luta das mulheres pelo sufrágio tenha logrado êxito e proporcionado essa aceitação constitucional da mulher no sistema político, o preconceito subsiste. A sub-representatividade feminina ainda é notável em todos os espaços públicos e mostra-se abissal quando analisadas as estatísticas do eleitorado brasileiro e os índices internacionais que aferem a democracia e a representatividade.

Na Câmara dos Deputados, em 2021, mulheres ainda são 15,2%, 71 anos depois de Carlota Pereira de Queirós, a primeira Deputada Federal eleita. No Senado, mulheres representam 12,35% da composição, 35 anos depois de Eunice Michiles, a primeira Senadora eleita (IPU, 2021).

Jéssica Teles de Almeida (2015, p. 38), acertadamente, reforça que “aguardar até que essas desigualdades históricas sejam naturalmente equilibradas é violar sistematicamente o direito à igualdade garantido pela Constituição de 1988 e assistir ao próprio declínio do sistema democrático.” Tal afirmação torna ainda mais clara a responsabilidade do Estado em fomentar a maior e mais direta participação das mulheres nas tomadas de decisões, concretizando os direitos já positivados e criando instrumento jurídicos para a real inclusão da mulher.

O Estado, sem dúvida, reconhece essa responsabilidade quanto a desproporção entre os gêneros, e tem apresentado mecanismos jurídicos que objetivam minimizá-las.

No ano de 1995, o Brasil participou da IV Conferência Mundial da Mulher, realizada em Pequim. Uma das áreas de preocupação da Plataforma de Ação da Conferência, assinada pelo Brasil, foi “Mulheres no Poder e na liderança”, esta recomendava a elaboração de ações afirmativas para diminuição das defasagens quanto às exclusões das mulheres dos centros de poder político (ONU Mulheres, 1995). Para atender à recomendação, em setembro de 1995, foi incluído um dispositivo de cotas na Lei n. 9.100/95, que estabelecia normas para a realização das eleições municipais de 3 de outubro de 1996, este determinava a reserva do percentual mínimo de 20% das vagas para candidaturas de mulheres (BRASIL, 1995).

Em 1997, o Congresso Nacional aprovou a Lei 9.504, que alterava o percentual preunciado pela Lei n. 9.100 de 1995 e definia, a partir de então, que

cada partido ou coligação deverá reservar o mínimo de 30% e o máximo de 70% para candidaturas de cada sexo (BRASIL, 1997). No entanto, mesmo com as alterações, a legislação não prevê sanção caso a cota não seja cumprida pelos partidos ou coligações.

Em suma, com os desdobramentos das históricas conquistas da mulher nessa esfera comparados à conjuntura atual, vemos que a igualdade de gênero, especialmente na política, é, ainda, um princípio não concretizado.

3 CIDADANIA E PARTICIPAÇÃO POLÍTICA

Por sua etimologia, a palavra *cidadania* nos remete imediatamente à ideia de *cidade*, um grupo de pessoas que coabitam uma determinada área geográfica circunscrita, uma comunidade organizada politicamente, um núcleo urbano. Seguindo esse raciocínio, o cidadão deve ser então aquele que habita a cidade.

Para Aristóteles, esse entendimento é mais abrangente: “não é a residência que constitui o cidadão. [...] Portanto, o que constitui propriamente o cidadão, sua qualidade verdadeiramente característica, é o direito de voto nas Assembleias e de participação no exercício do poder público em sua pátria.” (2006, p.32).

Em uma abordagem estritamente técnica, entende-se por cidadania o “atributo jurídico que nasce no momento em que o nacional se torna eleitor.” (GOMES, 2020, p. 131). É, portanto, cidadão, todo indivíduo detentor de direitos políticos, que, por sua vez, participa da política, seja exercendo o direito de escolher seus representantes, seja através da intervenção por mecanismos de participação popular, ou protagonizando essa representação, se candidatando e ocupando cargos políticos-eletivos.

Assim, seria o cidadão mais que sujeito de direitos políticos, detentor do título de eleitor válido, que vota e pode ser votado, para além disso, é todo aquele titular dos direitos fundamentais, civis e sociais, independentemente de ser eleitor ou elegível.

Adiante, entre discussões teóricas ao redor da cidadania, Marshall insere sua visão sociológica, partindo do princípio de que se trata também de uma construção histórica de conceito, e dividindo-a em três elementos: o civil, o político e o social. Aprofundando-se na distinção dos elementos, os define:

O elemento civil é composto dos direitos necessários à liberdade individual – liberdade de ir e vir, liberdade de imprensa, pensamento e fé, o direito à propriedade e de concluir contratos válidos e o direito à justiça. Este último difere dos outros porque é o direito de defender e afirmar todos os direitos em termos de igualdade com os outros e pelo devido encaminhamento processual. Isto nos mostra que as instituições mais intimamente associadas com os direitos civis são os tribunais de justiça. Por elemento político se deve entender o direito de participar no exercício do poder político, como um membro de um organismo investido da autoridade política

ou como um eleitor dos membros de tal organismo. As instituições correspondentes são o parlamento e conselhos do Govêrno local. O elemento social se difere a tudo o que vai desde o direito a um mínimo de bem-estar econômico e segurança ao direito de participar por completo na herança social e levar a vida de um ser civilizado de acôrdo com os padrões que prevalecem na sociedade. As instituições mais intimamente ligadas com êle são o sistema educacional e os serviços sociais.

Nos velhos tempos, esses três direitos estavam fundidos num só. Os direitos se confundiam porque as instituições estavam amalgamadas. Como Maitland disse: “quanto mais reescrevemos nossa história, tanto mais possível se torna traçar uma linha de demarcação rigorosa entre as várias funções do Estado – a mesma instituição é uma assembléia legislativa, um conselho governamental e um tribunal de justiça... Em toda parte, à medida que passamos do antigo para o moderno, vemos o que a Filosofia da moda chama de “diferenciação”. Maitland se refere nesta passagem à fusão das instituições e direitos políticos e civis. Mas os direitos sociais do indivíduo igualmente faziam parte do mesmo amálgama e eram originários do status que também determinava a espécie de justiça que êle podia esperar e onde podia obter, e a maneira pela qual podia participar da administração dos negócios da comunidade à qual pertencia. [...] Não havia nenhum código uniforme de direitos e deveres com os quais todos os homens – nobres e plebeus, livres e servos – eram investidos em virtude de sua participação na sociedade. Não havia, nesse sentido, nenhum princípio sobre a igualdade dos cidadãos para contrastar o princípio da desigualdade de classes. (MARSHAL, 1967, p. 63-64).

Sob esta análise, cidadão seria, então, todo aquele indivíduo que goza plenamente destes três elementos descritos.

A análise de Marshall, no entanto, limita-se ao entendimento possível até o final do século XIX, e coloca o cidadão de forma passiva com relação ao Estado, sendo apenas sujeito de direitos e carecendo de postura ativa com relação às suas próprias responsabilidades na manutenção e até no desenvolvimento da comunidade à qual pertence.

Para Bobbio, o conceito de cidadania é dinâmico, e isto advém das transformações dos contextos sociais pelo tempo:

[...] os direitos não nascem todos de uma vez. Nascem quando devem ou podem nascer. Nascem quando o aumento do poder do homem sobre o homem — que acompanha inevitavelmente o progresso técnico, isto é, o progresso da capacidade do homem de dominar a natureza e os outros homens — ou cria novas ameaças à liberdade do indivíduo ou permite novos remédios para as suas indigências: ameaças que são enfrentadas através de demandas de limitações do poder; remédios que são providenciados através da exigência de que o mesmo poder intervenha de modo protetor. As primeiras, correspondem os direitos de liberdade, ou um não-agir do Estado; aos segundos, os direitos sociais, ou uma ação positiva do Estado. Embora as exigências de direitos possam estar dispostas cronologicamente em diversas fases ou gerações, suas espécies são sempre — com relação aos poderes constituídos, apenas duas: ou impedir

os malefícios de tais poderes ou obter seus benefícios. (BOBBIO, 2004, p.6).

Portanto, se conferirmos uma abordagem ainda mais ampla ao termo *cidadania*, percebemos que os significados são, na verdade, plurais e dinâmicos, em constante transformação, e que se estendem às esferas sociais e aos princípios basilares do próprio Estado Democrático de Direito, estabelecendo-se através da reciprocidade entre o Estado e o cidadão. Aquele garantindo o bem-estar social, e este assumindo sua responsabilidade individual para com o mesmo objetivo, estando, por conseguinte, atentos e participando da construção de novos direitos.

A participação do cidadão nessa constante construção é, ao mesmo tempo, instrumento e manifestação da democracia, e, em última análise, requisito que a torna legítima. Para Gorczewsk e Martin (2018, p.86) “na democracia a cidadania assume a responsabilidade, o dever e o direito de autogovernar-se.”

A pluralidade de características que formam um indivíduo, decorrentes de sua história, seus valores e crenças, chocam-se quando estes coexistem, naturalmente originando conflitos e tensões que são inerentes a convivência do homem. A política se encaixa, justamente, na mediação e gestão desses conflitos através de um regramento, conjunto de Leis, sendo aqueles os objetivos comuns, independentemente do sistema adotado. Tem-se que tal regramento se estabelece em sociedades organizadas sob o domínio do poder político, este constituído justamente da sociedade para a sociedade.

[...] é o regramento dos conflitos através da lei, sob o controle do poder político, que caracteriza as sociedades politicamente organizadas. Isso significa que os conflitos são institucionalizados e são resolvidos através da aplicação da lei. A regulação política desta sociedade é o resultado de um debate organizado, seguindo as regras do jogo, escritas ou consuetudinárias, independente da vontade daqueles que governam. Em um Estado de Direito, a política é o campo de ação onde tem lugar a competição e as regras deste jogo social – artificiais e convencionais – não caem do céu, são obras da sociedade de homens, que possuem seus desejos, paixões, interesses e ambições. (GORCZEVSK, MARTIN, 2018, p. 150)

A forma mais comum e habitual de se projetar a concepção de participação política é o voto, contudo, este é apenas um de seus mecanismos. A participação política comporta maiores acepções, podendo ser definida também como toda ação

que tem como fim afetar, modificar ou determinar as decisões dos governantes, direta ou indiretamente, isto é, integrando partidos políticos, campanhas, candidatando-se à cargos eletivos, votando em referendos e plebiscitos, participando ou promovendo greves e manifestações. Percebe-se um entendimento vasto desse conceito, abarcando qualquer estratégia que vise incidência nas decisões.

Em suma, para que se efetive o amplo e dinâmico conceito já discutido de cidadania é imperativo que o indivíduo participe das decisões políticas. Avançando nesse sentido, se inserirmos na análise o consenso de igualdade entre os homens, fica evidente que é direito de todos os indivíduos ver sua participação efetiva nos assuntos que lhes concernem. Destarte, para Dallari:

Não é difícil compreender a razão e o alcance do reconhecimento desse direito. Se todos os seres humanos são essencialmente iguais, ou seja, se todos valem a mesma coisa e se, além disso, todos são dotados de inteligência e de vontade, não se justifica que só alguns possam tomar decisões políticas e todos os outros sejam obrigados a obedecer. (DALLARI, 1984, p. 26-27)

Compreendendo a abrangência do direito de participação política em sua obra, o mencionado autor contribui trazendo à tona que a principal barreira ao seu exercício já fora a condição econômica do indivíduo. Nesse momento, é pertinente destacar que, mesmo Dallari não menciona que a mulher, por muito tempo, sequer gozava do direito à propriedade ou renda própria, sendo vítima de um impedimento que antecede mesmo as questões relativas à desigualdade econômica.

Aplicando-se a conceituação de cidadania tão ampla quanto esta pode ser, percebemos que a mulher foi, por muito tempo, invisível para os que detinham o poder político, invisível para os que tinham a faculdade de regular as regras da convivência em sociedade, como já foi evidenciado no Capítulo 2 do presente trabalho. Para Grossmann e Nunes, o legislador quando omite o direito ao sufrágio da mulher nos textos Constitucionais anteriores à Carta Magna de 1934, ele na verdade, evidencia que essa invisibilização tem raízes ainda mais profundas:

Esta omissão é mais emblemática do que a sua exclusão expressa. Revela uma desconsideração da mulher enquanto sujeito de direitos, uma invisibilidade em relação a sua condição humana. Se ela não é um sujeito

de diretos, não há sequer a necessidade de referir sua exclusão, ela seria tácita. (GROSSMANN, NUNES, 2014, p. 14)

Pela acepção sociológica, a mulher era sim cidadã, ao passo que sua própria existência e integração nos naturais conflitos sociais já o impactavam, mas era sujeito de uma cidadania “defeituosa”, pois lhes eram negados, entre outros, o direito à participação política.

Essa exclusão das mulheres da vida pública vem se arrastando através dos séculos até os dias de hoje, fazendo com que, mesmo com a legitimidade conferida legalmente para votar e ser votada, isso não valha, de fato, como uma participação política significativa nos espaços de poder.

É interessante observar que o direito da mulher ao voto, ainda que com restrições, que inicia o esboço de um futuro de exercício pleno da cidadania ainda não atingido, só foi conquistado depois de muitos outros direitos relativos à propriedade, à estrutura familiar, por exemplo.

A somatória dos elementos apresentados neste até aqui nos leva a entender que tal resistência à outorga do direito ao voto e a candidatar-se não pode ser mera coincidência. Justifica-se, então, pela importância desses instrumentos para a inserção da mulher na esfera política, decisivo para combater-se a dominação do patriarcado que se mantém pela concentração majoritária do poder político.

4 SUBSÍDIOS NORMATIVOS À PARTICIPAÇÃO DA MULHER NA POLÍTICA

Os subsídios normativos à participação da mulher na política dos quais trataremos nesse Capítulo serão os Tratados Internacionais e Convenções recepcionados pelo Brasil, Leis, Códigos e a própria Constituição Federal. Textos normativos que são frutos da atuação do movimento feminista e da resistência das mulheres às formas constituídas de dominação.

Para Robert Dahl a resistência às dominações são parte da formação histórica das democracias e origina-se a partir dos grupos excluídos, explorados e insatisfeitos com a conjuntura, senão vejamos:

Como vimos em nosso rápido exame da evolução da democracia, insatisfeitos com a maneira arbitrária com que os monarcas impunham taxas sem o seu consentimento, nobres e burgueses na Inglaterra exigiram e conquistaram o direito de participar. Século mais tarde, por sua vez, acreditando que seus interesses fundamentais eram deixados de lado, as classes medias exigiram e conquistara esse direito. La e por toda parte, a continuação de exclusão legal ou *de facto* de mulheres, escravos, pobres e trabalhadores manuais, entre outros, deixava os membros desses grupos mal protegidos contra a exploração e o abuso mesmo em países como a Grã-Bretanha e os Estados Unidos, onde o governo era bastante democrático. (DAHL, 2001, p. 91)

Com a perpetuação do contexto de exclusão, esses grupos, na abordagem escolhida para o desenvolvimento da presente pesquisa, então especificamente as mulheres, seguiram organizando-se e exigindo direitos igualitários em todas as relações sociais, dentre elas, a participação política.

Jéssica Telles de Almeida, analisando o histórico das propostas normativas relacionadas à proteção da cidadania da mulher, assevera:

Foi a partir da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, que erigiu a participação política ao patamar de direito humano, que se pode afirmar que se iniciou o seu processo de desenvolvimento enquanto categoria jurídico-normativa. Ou seja, ter direitos à participação nos assuntos político-estatais passou a ser um direito de todos os cidadãos nacionais, independentemente de critérios econômicos, étnico-raciais, de classe e de sexo.

A citada declaração passou a prever expressamente, em seu artigo 21, que todo e qualquer ser humano tem o direito de tomar parte do governo de seu país, seja diretamente, seja mediante representantes livremente escolhidos

através do exercício do voto livre e secreto manifestado em eleições periódicas e legítimas, sendo a vontade do povo a base da autoridade do governo (ALMEIDA, 2018, p.34)

Atualmente, dos maiores desafios para o exercício pleno da cidadania da mulher, como parte de seus direitos humanos, está a sub-representação feminina nos espaços públicos de decisão, e conseqüente urgência de promover a participação dessa minoria. Essa urgência se apresenta não apenas pela importância de salvaguardar os princípios de igualdade entre os gêneros como garantia de direitos humanos, mas também em virtude da capacidade e legitimidade das mulheres de reestruturar as políticas públicas, redefinindo prioridades, novas formas de atuação e trazendo preocupações específicas e inerentes a esse grupo ao centro das discussões, uma vez que devem ser, igualmente, público-alvo e idealizadoras dessas políticas.

Nesse mesmo sentido, pelas palavras de Luciana de Oliveira Ramos:

A participação de mulheres em espaços de poder e tomada de decisão, em seus mais diversos níveis, contribui para uma o alcance de uma decisão mais justa, na medida em que leva em conta novas perspectivas sociais e diferentes pontos de vista, o quais têm sido comumente ignorados, em função da escassa presença de mulheres nas instâncias legislativas. [...] a maior participação feminina nos parlamentos pode fomentar a defesa dos direitos das mulheres na arena política, visto que elas passam a ter a oportunidade de levar suas demandas e necessidades para dentro do debate público, influenciando, assim, a formulação de políticas públicas voltadas à proteção dos direitos das mulheres e à redução das iniquidades de gênero. (RAMOS, 2014, p.51)

A imprescindibilidade de se instituir modelos jurídico-normativos voltados à inclusão e proteção do direito de participação política da mulher é fundamentada pelas discussões em torno da teoria dos Direitos Humanos, das teorias político-feministas, e do próprio conceito moderno de democracia.

Partindo-se do entendimento de que para a construção de uma sociedade mais justa e livre é vital que haja, factualmente, igualdade entre homens e mulheres, os mecanismos jurídico-normativos que serão apresentados têm o objetivo comum de promover o empoderamento social e político da mulher e ampliar sua presença nos espaços de poder e de tomada de decisão (ALMEIDA, 2018).

4.1 Mecanismos internacionais de proteção à participação da mulher na política

Na presente seção, temos o intuito de apresentar as normas internacionais de proteção de igualdade de gênero que fundamentam os mecanismos adotados pelas nações que objetivam incentivar a participação da mulher na política.

A participação política está no patamar de direito humano desde o final da Segunda Guerra Mundial, sendo reconhecida sua importância basilar pelos pactos internacionais, a começar pela Carta das Nações Unidas de 1945 (BRASIL, 1945), recepcionada no ordenamento jurídico brasileiro, que incorporou agenda sobre direitos humanos das mulheres no debate internacional.

A Carta supramencionada conserva a característica de generalidade e garantia de igualdade formal, identificada na primeira fase da proteção normativa dos direitos humanos. Determina a importância de defender, promover e respeitar os direitos humanos e as liberdades fundamentais, mas deixa o significado dessas expressões indefinidos em seu conteúdo.

Em seguida, a Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU, 1948), proclamou em seu artigo 1º, ainda que de forma abstrata, que todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos, e, no artigo seguinte, que todo ser humano tem capacidade de invocar seus direitos e liberdades, sem distinção de qualquer espécie, seja de raça, de cor, de sexo, de língua, de religião, de opinião política ou outra, de origem nacional ou social, de fortuna, de nascimento ou de qualquer outra situação. Apesar de abstrata, a Declaração reconhece tais direitos formais e os coloca como um ideal a ser alcançado.

Adiante, no mesmo ano, o Brasil assina, por ocasião da IX Conferência Internacional Americana, a Convenção Interamericana sobre a Concessão dos Direitos Civis da Mulher de 1948 (BRASIL, 1952), que expressamente outorga à mulher os mesmos direitos civis de que gozava o homem.

Anos depois, em 1964, é promulgada a Convenção sobre os Direitos Políticos da Mulher, adotado por ocasião da VII Sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas, com a seguinte redação:

Desejando pôr em execução o princípio da igualdade de direitos dos homens e das mulheres, contido na Carta das Nações Unidas, Reconhecendo que toda pessoa tem o direito de tomar parte na direção dos assuntos públicos de seu país, seja diretamente, seja por intermédio de representantes livremente escolhidos, ter acesso em condições de igualdade às funções públicas de seu país e desejando conceder a homens e mulheres igualdade no gozo e exercício dos direitos políticos, de conformidade com a Carta das Nações Unidas e com as disposições da Declaração Universal dos Direitos do Homem.

Tendo decidido concluir uma Convenção com essa finalidade, estipularam as condições seguintes:

Artigo 1

As mulheres terão, **em igualdade de condições com os homens**, o direito de voto em todas as eleições, sem nenhuma restrição.

Artigo 2

As mulheres serão, **em condições de igualdade com os homens, elegíveis para todos os organismos públicos de eleição**, constituídos em virtude da legislação nacional, sem nenhuma restrição.

Artigo 3

As mulheres terão, **em condições de igualdade o mesmo direito que os homens de ocupar todos os postos públicos e de exercer todas as funções públicas** estabelecida em virtude da legislação, nacional sem nenhuma restrição. (BRASIL, 1964, grifo nosso)

Assim, percebe-se o início de uma nova fase da busca pela proteção jurídica formal dos direitos humanos, onde os sujeitos a quem as normas conferem proteção são determinados, especificados, justamente com o objetivo de eliminar as desigualdades materiais que se perpetuam. No entanto, reconhecendo a importância e evolução que essa fase mais objetiva na edificação dos instrumentos normativos representam, a mudança não é o suficiente para lograr o fim da discriminação de gênero, pois ainda carrega consigo um peso histórico que deforma o exercício dos direitos políticos da mulher, como bem expõe Jéssica Telles de Almeida:

Destaca-se que o movimento e a teoria feminista tiveram êxito de demonstrar, tanto empiricamente como teoricamente, que a desigualdade entre os sexos, por serem de origem sociocultural, não iriam desaparecer meramente com a exclusão de leis discriminatórias, já que, mesmo em condições formais de igualdade, os homens e as mulheres não teriam chances de obter os mesmos resultados, já que nunca compartilharam o mundo de forma igualitária. (ALMEIDA, 2018, p.65)

Compreendendo a desigualdade na forma de compartilhar o mundo entre homens e mulheres, através de suas vivências, entendemos que outras conquistas, ainda que fora do campo dos direitos políticos especificamente, influenciam

indiretamente no êxito das mulheres na recente vida pública. Por esse motivo, destacamos aqui outros marcos na luta pela igualdade de gênero como foi a Convenção nº 100 da Organização Internacional do Trabalho, no ano de 1951, que determina a igualdade de remuneração de homens e mulheres trabalhadores por trabalho de igual valor; a Convenção nº 103, de 1952, que dá amparo e proteção à maternidade; e a Convenção nº 111, de 1958, que dispõe sobre a discriminação em matéria de emprego e profissão, incluindo a discriminação de gênero. Todas essas ratificadas e consolidadas no Brasil através do Decreto Nº 10.088, de 5 de novembro de 2019 (BRASIL, 2019).

Outro marco importante nessa luta foi a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDAW), em 1979, primeiro instrumento internacional de direitos humanos cuja proteção normativa criada é específica da mulher, considerada a Carta Magna dos direitos humanos da mulher elaborada a partir de dois propósitos: promover os direitos da mulher na busca da igualdade de gênero e reprimir quaisquer discriminações contra a mulher nos Estados-parte.

Anos depois, também se tornou referência a IV Conferência Mundial sobre a Mulher, realizada em setembro de 1995, em Pequim, onde foi assinada a Declaração de Beijing. O documento incorpora tratados anteriores, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos e a Declaração sobre a Eliminação da Discriminação contra a Mulher, produzido pelo Comitê sobre Discriminação contra a Mulher da Organização das Nações Unidas (CEDAW), e tem grande influência sobre as políticas desenvolvidas e adotadas pelos Estados-parte nos anos seguintes, inclusive no Brasil (BRASIL, 2005).

A plataforma de ação proveniente da Declaração de Beijing estabeleceu os compromissos, entre outros, de fortalecer os sistemas de coletas de dados estatísticos relacionados à mulher, o estabelecimento e implementação de políticas públicas mais específicas, e que levassem em considerações fatores históricos de construção cultural e socialização da mulher, e a promoção da igualdade através das ações afirmativas para acesso das mulheres aos espaços de decisão, como nos trechos destacados:

19. É essencial elaborar, implementar e monitorar a plena participação das mulheres em políticas e programas eficientes e eficazes de reforço mútuo com a perspectiva de gênero, inclusive políticas e programas de desenvolvimento em todos os níveis, que poderão fomentar o empoderamento e o avanço das mulheres;

[...]

23. Assegurar que as mulheres e meninas gozem plenamente de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais e tomar medidas eficazes contra as violações desses direitos e liberdades;

24. Tomar todas as medidas necessárias para a eliminação de todas as formas de discriminação contra as mulheres e meninas, e remover todos os obstáculos à igualdade de gênero e ao empoderamento e avanço da mulher; (BRASIL, 2005).

Esses documentos internacionais inspiraram a concepção de vários outros mecanismos judiciais, administrativos e legislativos, devendo ser reconhecida sua relevância e abrangência, como assevera a jurista Silvia Pimentel, na apresentação da convenção para a ONU Mulheres:

A Convenção vai além das garantias de igualdade e idêntica proteção, viabilizada por instrumentos legais vigentes, estipulando medidas para o alcance da igualdade entre homens e mulheres, independentemente de seu estado civil, em todos os aspectos da vida política, econômica, social e cultural.

Os Estados-parte têm o dever de eliminar a discriminação contra a mulher através da adoção de medidas legais, políticas e programáticas. Essas obrigações se aplicam a todas as esferas da vida, a questões relacionadas ao casamento e às relações familiares e incluem o dever de promover todas as medidas apropriadas no sentido de eliminar a discriminação contra a mulher praticada por qualquer pessoa, organização, empresa e pelo próprio Estado.

Entretanto, a simples enunciação formal dos direitos das mulheres não lhes confere automaticamente a efetivação de seu exercício. Este depende de ações dos três poderes: do Legislativo, na adequação da legislação nacional aos parâmetros igualitários internacionais; do Executivo, na elaboração de políticas públicas voltadas para os direitos das mulheres; e, por fim, do Judiciário, na proteção dos direitos das mulheres e no uso de convenções internacionais de proteção aos direitos humanos para fundamentar suas decisões. (PIMENTEL, 2013, p. 15-16)

Recentemente, em setembro de 2015, representantes dos 193 Estados-membros da ONU se reuniram em Nova York e elaboraram o documento *Transformando o Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável*, um plano de ação que elenca 17 principais objetivos visando erradicação da pobreza e a promoção de uma vida digna para todos, entre eles o objetivo de “alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas”:

Objetivo 5. Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas

5.1 Acabar com todas as formas de discriminação contra todas as mulheres e meninas em toda parte

5.2 Eliminar todas as formas de violência contra todas as mulheres e meninas nas esferas públicas e privadas, incluindo o tráfico e exploração sexual e de outros tipos

5.3 Eliminar todas as práticas nocivas, como os casamentos prematuros, forçados e de crianças e mutilações genitais femininas

5.4 Reconhecer e valorizar o trabalho de assistência e doméstico não remunerado, por meio da disponibilização de serviços públicos, infraestrutura e políticas de proteção social, bem como a promoção da responsabilidade compartilhada dentro do lar e da família, conforme os contextos nacionais

5.5 Garantir a participação plena e efetiva das mulheres e a igualdade de oportunidades para a liderança em todos os níveis de tomada de decisão na vida política, econômica e pública

5.6 Assegurar o acesso universal à saúde sexual e reprodutiva e os direitos reprodutivos, como acordado em conformidade com o Programa de Ação da Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento e com a Plataforma de Ação de Pequim e os documentos resultantes de suas conferências de revisão

5.a Realizar reformas para dar às mulheres direitos iguais aos recursos econômicos, bem como o acesso a propriedade e controle sobre a terra e outras formas de propriedade, serviços financeiros, herança e os recursos naturais, de acordo com as leis nacionais

5.b Aumentar o uso de tecnologias de base, em particular as tecnologias de informação e comunicação, para promover o empoderamento das mulheres

5.c Adotar e fortalecer políticas sólidas e legislação aplicável para a promoção da igualdade de gênero e o empoderamento de todas as mulheres e meninas em todos os níveis (NAÇÕES UNIDAS BRASIL, 2015, on-line, grifo nosso)

A juridicidade da proteção à participação política da mulher advém, principalmente, desses documentos apresentados, que formam conjuntamente o arcabouço normativo internacional de onde se baseiam as principais normas do ordenamento brasileiro nessa seara.

4.2 Igualdade de gênero no modelo democrático

O modelo da democracia brasileira sabe-se que é representativo. Na representação política democrática, os cidadãos escolhem os agentes que serão representantes, os que ocuparão os cargos e que terão por responsabilidade tomar decisões que reflitam a vontade dos que os elegeram, e, para além disso, decisões

que visem principalmente o bem-comum. Para Dahl, o modelo representativo mostra-se, até o momento, o mais adequado para governar sociedades de tamanha complexidade como as atuais. (DAHL, 2001)

Para que essas decisões sejam, nesse modelo, legítimas, o direito de participar delas deve ser assegurado a todos de forma igualitária, uma vez que aquele agente eleito realmente representa os ideais e objetivo da sociedade em questão. Em vista disso, asseveram Gorczewsk e Martin (2018, p.92) que “a coluna vertebral da legitimidade política é o princípio da igualdade política na tomada de decisões coletivas”.

O cientista político Ian Shapiro (2003, p.190), debruçando-se sobre os possíveis fundamentos morais da democracia, nota que esta serve como instrumento para legitimar regimes políticos ao redor do mundo, independente das múltiplas vertentes ideológicas. Se argumenta até no sentido de criticar as democracias, ou até mesmo afirmar que o povo ainda não está pronto para viver a plenitude do regime democrático, mas tudo isso sempre o legitimando como caminho mais justo e:

Given the prevalence of democracy in the contemporary world, any inquiry into the moral foundations of politics must surely attend to democracy's role in legitimating political regimes. That governments of all ideological stripes in every region of the world try to shroud themselves in the mantle of democracy is further evidence, were it needed, that a commitment to democracy is a necessary component of political legitimacy. Aspiring political leaders can be liberals or conservatives, meritocrats or egalitarians, nationalists or cosmopolitans, multiculturalists or uniculturalists. It is considerably more difficult, and rare, for them openly to oppose democracy than to adopt any of these outlooks. They can attack democracy's corruption or perversion, or argue that a particular system of democratic representation is unfair. They can argue about what democracy means and what institutions it requires. They may even try to argue that their country is not ready for democracy “yet”—conceding democracy's legitimacy even as they evade it. (SHAPIRO, 2003, p. 190)

Em tradução livre das palavras do supracitado pesquisador, “o endosso da ideia democrática, então, é quase inegociável no mundo contemporâneo.” (SHAPIRO, 2003, p.191).

Sobre o processo democrático, Robert Dahl (2001, p. 49-50) nos apresenta alguns critérios que devem estar presentes: o critério da participação efetiva, onde todos os membros devem ter iguais e efetivas oportunidades de opinar nas decisões

e políticas apresentadas; o critério da igualdade de voto, conferindo iguais e efetivas oportunidades de voto, com o mesmo peso para todos os membros; o critério do entendimento esclarecido, pelo qual deve ser oportunizado a todo membro de aprender e entender sobre a política e suas consequências; o critério do controle do programa de planejamento, oportunidade de definir as prioridades, em constante discussão; e o critério da inclusão, implícito no primeiro critério, onde todos devem ter os plenos direitos de cidadão de forma igualitária.

Quanto ao último critério, o da inclusão, Dahl introduz os seguintes questionamentos:

há enormes chances de que os interesses das pessoas privadas de voz igual no governo de um estado não recebam a mesma atenção que os interesses dos que tem uma voz. Se não tem essa voz, quem falara por você? Quem defendera os seus interesses, se você não pode? E não se trata apenas dos seus interesses como indivíduo: **se por acaso você faz parte de todo um grupo excluído da participação, como serão protegidos os interesses fundamentais desse grupo?** (DAHL, 2001, p. 91, grifo nosso)

A Constituição Federal de 1988 se alinha a esse propósito de inclusão dos grupos excluídos e da proteção de seus direitos fundamentais. Logo em seu preâmbulo, institui um Estado Democrático que se propõe a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais. A democracia, então, se apresenta além de um fundamento, parte da essência do próprio Estado brasileiro, elevada até mesmo ao status de direitos humanos na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, em seu artigo XXI.

O doutrinador José Jairo Gomes, quanto a estrutura democrática, sustenta:

As inúmeras batalhas travadas em torno do alargamento da liberdade, para a conquista e a manutenção do poder político, a luta por maior participação popular no governo e, pois, no exercício desse mesmo poder, os conflitos em prol de sua delimitação, a peleja pela afirmação de direitos humanos e fundamentais, pela efetivação de direitos sociais, a evolução das instituições – tudo somado contribuiu para que alguns valores se erguessem e se firmassem indelevelmente como verdades históricas. (GOMES, 2020, p.117)

A verdadeira democracia demanda que haja constante debate livre e público sobre os problemas que são relevantes à sociedade naquele determinado momento. Para que esse objetivo se realize, o sistema eleitoral que o acompanha precisa ser

confiável, evoluir no mesmo compasso que a sociedade o faz, e dispor de meios de captar a real vontade popular de forma segura e legítima.

Existe então um sistema normativo, à nível internacional, como vimos no item anterior, e nacional, que visam assegurar o direito à igualdade nos diferentes contextos, e, certamente, na política.

Na Constituição brasileira (BRASIL, 1998), a participação política da mulher não é assegurada de forma explícita, no entanto, extrai-se tal proteção jurídico-constitucional através de sua interpretação teleológica-axiológica, por força de diferentes dispositivos, a começar pelo artigo 1º, em seu parágrafo único, onde é atribuída ao povo a legitimidade para exercício do poder, este de forma direta ou indireta, estabelecendo assim participação política como fundamento do Estado. Também pelo artigo 3º, que define os objetivos fundamentais, nortes básicos do Estado, e estabelece no inciso IV o dever de promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Ainda visando garantir participação política da mulher, ressaltamos o princípio da igualdade entre homens e mulheres, consagrado no artigo 5º, inciso I, e, por fim, do art. 14, o qual prevê que a soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos (BRASIL, 1998).

Cabe ressaltar aqui que a concretização desses dispositivos pressupõe atuação do próprio legislador na formulação e implementação de políticas públicas que o efetivem, tendo em vista não ser suficiente o olhar para a disputa eleitoral por um prisma meramente formal, mas buscando oferecer condições materiais para que o consagrado princípio da igualdade se realize, de fato. À vista disso, bem sustenta Almeida:

O processo eleitoral, enquanto instrumental da democracia, serve a esta. Proteger e fomentar a participação da mulher na política mediante a instituição de mecanismos jurídicos que possam conceder às mulheres mais chances e oportunidades de acesso aos cargos políticos, os quais por muito tempo não puderam ocupar por pertencimento ao seu sexo, insere-se num contexto de aprimoramento dos regimes democráticos. Os argumentos em defesa de uma neutralidade do processo eleitoral que prega que todos podem se candidatar e participar em igualdade da vida política do país, desconsidera o processo de formação das preferências políticas o qual não está dissociado de valores e imposições culturais determinantes.

Logo, não há que falar em igualdade na disputa eleitoral entre grupos historicamente alijados do espaço público, historicamente sub-representados e cuja força e capital políticos nunca chegaram a se desenvolver devido a alta concentração dos cargos político-eletivos em poder de poucos (e dos mesmos). (ALMEIDA, 2018, p. 76)

Piovesan, em sua obra *Temas de Direitos Humanos*, ainda que ao tratar da discriminação racial naquele capítulo em específico, bem exprime a necessidade de implementação de novos tipos de políticas públicas no que tange a redução das desigualdades, ideia essa que facilmente poderá ser transposta à questão da discriminação de gênero, senão vejamos:

Faz-se necessário combinar a proibição da discriminação com políticas compensatórias que acelerem o alcance do direito à igualdade. Para assegurar a igualdade não basta apenas proibir a discriminação, mediante legislação repressiva. São essenciais as estratégias promocionais capazes de estimular a inclusão de grupos socialmente vulneráveis. (PIOVESAN, 2012, p. 302).

Ainda que fora do espectro da participação na política, a nossa Constituição de 1988 apresenta dispositivos que vão além da mera igualdade formal e traduzem a busca pela igualdade material, possibilitando a adoção de ações afirmativas na proteção de grupos minoritários, como as mulheres. Alguns exemplos desses dispositivos são o artigo 7º, inciso XX, que trata da mulher no mercado de trabalho e prevê a adoção de incentivos específicos, ou então, o artigo 7º, inciso XVIII que dispõe sobre a licença à gestante em período superior à licença- paternidade, até mesmo a questão da aposentadoria em menor tempo trazida pelos artigos 40, parágrafo 1º, inciso III, alíneas a e b , bem como o artigo 201, parágrafo 7º da Constituição Federal (BRASIL, 1988).

Analisando os instrumentos normativos internacionais, apresentados no item anterior, e o texto constitucional, entendemos que toda discriminação e exclusão baseada no gênero é vedada e deve ser abolida, estas apenas se justificam se forem temporárias, através das chamadas ações afirmativas, devendo ter fim assim que se atingir o ideal de igualdade de fato, e assim deve se orientar o princípio da isonomia: tratando igualmente os iguais, e desigualmente os desiguais, em suas devidas proporções.

As normas de caráter infraconstitucional que compõe o ordenamento jurídico brasileiro e de outros países voltadas para a consecução dos objetivos de igualdade de gênero aqui explanados serão abordadas no item a seguir, tratando especificamente do Direito Eleitoral.

4.3 A igualdade de gênero no Direito Eleitoral

Consagrado pelo artigo 5º da Constituição Federal, o princípio da isonomia determina que a todos os brasileiros ou residentes eleitores seja deferido o mesmo tratamento, sendo vedada discriminação de qualquer espécie. A exceção do disposto encontra-se nas situações que exigem tratamento diferenciado, de forma lógica e racionalmente justificada, para correção de desequilíbrios de ordem social, cultural e histórica.

A garantia da igualdade plena é essencial para o desenvolvimento saudável do processo eleitoral em um país democrático, como já vimos no decorrer do exposto nos capítulos anteriores, para a isonomia no processo eleitoral brasileiro ainda são necessárias ações positivas do Estado na sua persecução, as ações afirmativas.

Conceitua-se *ação afirmativa*, então, como uma espécie de política pública implementada provocando-se um desequilíbrio temporário nos diversos processos, com o objetivo de reparar injustiças e discriminações praticadas no passado e cujos efeitos se perpetuam continuamente deformando o contexto atual, buscando a efetivação do ideal de igualdade. Nesse sentido, nas palavras de Slongo e Bertoncini:

[...]as ações afirmativas, espécie de política compensatória, aceleram a igualdade [...] elas são estratégias promocionais capazes de estimular a inclusão de grupos em situação de vulnerabilidade na sociedade. A inclusão é pressuposta por igualdade, e não pela proibição da exclusão, e são necessárias políticas que a assegurem. Dentre os instrumentos de inclusão é que se encontram as ações afirmativas. Buscando afastar o passado de discriminação e preconceitos, as ações afirmativas cumprem uma finalidade pública na democracia, que é assegurar a diversidade e a pluralidade social,

respeitando as diferenças, viabilizando a igualdade material substantiva. (SLONGO, BERTONCINI, 2020, p. 137)

Verificando-se então que, mesmo com a igualdade formal consagrada nos instrumentos normativos internacionais e recebida no ordenamento jurídico brasileiro, a situação fática não a reflete, as ações afirmativas se colocam como resultado da crítica aos limites da inclusão que o contexto social coloca e que marcam a cidadania contemporânea.

Esperava-se que pela conquista do voto feminino e do direito de se candidatar a cargos eletivos, a conquista da igualdade estaria efetivada, mulheres elegeriam outras mulheres, dispensando assim qualquer medida além da supramencionada igualdade formal. Assim, preleciona Martins:

Outros efeitos que se espera das cotas são transformações de ordem cultural, aptas a subtrair do imaginário coletivo a idéia de que a mulher é incapaz de agir na política. Supõe-se que as cotas criam modelos a seguir, uma vez que mais mulheres em posições políticas serviriam de exemplo a outras mulheres.

[...]

A aplicação neutra da norma só consagra a desigualdade originária, na medida em que ela perpetua e legitima a diferença. Por isso, deve ser dado tratamento prioritário e diferenciado àqueles grupos ou pessoas que são carecedores da igualdade, em razão de circunstâncias específicas. Em síntese, pode-se afirmar que a igualdade tanto é não discriminar, como discriminar em busca de uma maior equalização. (MARTINS, 2007, p.11)

Há autores que se referem aos destinatários dessas políticas de inclusão e ações afirmativas de minorias, ainda que esse grupo se apresente em maior número na composição da sociedade em tela. No Brasil, por exemplo, segundo dados mais recentes da PNAD Contínua (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua) do ano de 2019, o número de mulheres é superior ao de homens. A população brasileira é composta por 48,2% de homens e 51,8% de mulheres (IBGE, 2019). No entanto, é um grupo considerado minoria devido a concentração desigual de poder entre homens e mulheres, e da contínua opressão sofrida em razão disso. Ou seja, embora o porcentual populacional das mulheres seja superior, seu acesso aos ambientes e cargos políticos é inferior.

Um fator indubitavelmente determinante na participação das mulheres nessa seara é a cultura política o que exerce influência direta no capital político de que

dispõe a mulher em cada sociedade. A formação dessa cultura está intimamente ligada com a dominação simbólica da qual trata Bourdieu (2012), por sua vez, influencia na formação dos costumes, das crenças, dos valores e da orientação política dos indivíduos. Em sociedades que mantêm crenças tradicionais em relação as supostas aptidões naturais e inerentes ao gênero feminino e seu papel na sociedade, não há encorajamento para que elas concorram aos cargos públicos, e, mesmo quando, contra todas as limitações impostas, as mulheres se candidatam, não há estímulo aos eleitores em confiar na capacidade delas de desempenhar esse papel.

Martins (2007) traz a denúncia, em sua obra já citada, com o relato de parlamentares brasileiras imputando aos próprios partidos políticos o descaso com suas candidaturas, manifestando “práticas patriarcais, antigas e agressivas contra as mulheres”.

É certo que o objetivo das ações afirmativas é contribuir para a formação de uma cultura política igualitária, tornar os cidadãos e cidadãs mais receptivos à ideia de inclusão tanto das mulheres, quanto de outros grupos prioritários. Em alguns países, por exemplo, os próprios partidos políticos optaram por incentivar as candidaturas de mulheres de forma voluntária, incorporando as cotas em seus Estatutos e transmitindo assim os novos valores a serem incorporados pelo eleitorado, que se acostumem com a presença delas nesses espaços.

O tipo de ação afirmativa, a forma como ela será aplicada e a estratégia implantada depende muito do sistema eleitoral adotado por cada país, visto que se trata do conjunto de regras que balizam como será a eleição, como serão contabilizados os votos, e traz as diretrizes para que o eleitorado possa fazer sua escolha.

O jurista José Jairo Gomes traz o que se entende por sistema eleitoral e sobre sua função da seguinte forma:

Compreende-se por sistema a estrutura complexa, racional e dinamicamente ordenada. Nesse prisma, sistema eleitoral é o complexo de técnicas e procedimentos empregados na organização e realização de eleições, ensejando a conversão de votos em mandato. Em outras palavras, trata-se do método que permite organizar e aferir a manifestação de vontade dos cidadãos nas urnas, de modo a propiciar a legítima representação do povo na gestão do Estado.

[...]

A função do sistema eleitoral consiste na organização das eleições e conversão de votos em mandatos políticos. Em outros termos, visa proporcionar a captação eficiente, segura e imparcial da vontade popular democraticamente manifestada, de sorte que os mandatos eletivos sejam conferidos e exercidos com legitimidade. É também sua função estabelecer meios para que os diversos grupos sociais sejam representados, bem como para que as relações entre representantes e representados se fortaleçam. A realização desses objetivos depende da implantação de um sistema eleitoral confiável, dotado de técnicas seguras e eficazes, cujos resultados sejam transparentes e inteligíveis. (GOMES, 2020, p. 261)

Os estudos que tangem a ciência política colocam três sistemas principais em voga, sendo eles o sistema majoritário, onde as candidaturas mais votadas em uma determinada região são eleitas para o mandato, o sistema proporcional, onde a eleição dos candidatos depende de uma razão de proporcionalidade com a votação obtida pelo partido ou pela coligação, e o sistema misto, que combina as fórmulas dos dois anteriores sistemas.

São múltiplos os fatores que definem qual sistema é implementado a depender das adversidades e transformações históricas de cada sociedade particularmente, e dos valores sociais que se delinearam a partir desse processo histórico (GOMES, 2020).

No Brasil, os sistemas majoritário e proporcional foram consagrados pela Constituição Federal de 1988. Para o cargo de chefia do Poder Executivo, ou seja, Presidente da República, Governadores, Prefeitos e Senadores, contando com os vices e suplentes, foi adotado o sistema majoritário, como vê-se nos artigos 28, *caput*, artigo 29, inciso II, artigo 32, §2º, artigo 46 e artigo 77, § 2º (BRASIL, 1988). Já a parte do sistema que é proporcional é adotada nas eleições para Casas Legislativas, sendo elas a Câmara de Deputados, Assembleias Legislativas nos Estados e Câmaras de Vereadores nos municípios, conforme dispõem os artigos 27, § 1º, artigo 29, inciso IV, artigo 32, § 3º, e artigo 45, todos esses da Constituição Federal (BRASIL, 1988).

Das diversas ações elaboradas com o objetivo de obter um cenário político mais equilibrado entre os gêneros pela composição das assembleias legislativas, câmaras, senado e do poder executivo, a mais comum ao redor do mundo é a política de cotas que reservam um porcentual mínimo para candidaturas femininas

nos partidos ou diretamente sobre o parlamento, como reserva de assentos nas casas legislativas.

A Procuradoria Especial da Mulher do Senado Federal e a Secretaria da Mulher da Câmara dos Deputados fizeram um levantamento, em 2015, com cerca de 188 países, e foi identificado que a maioria deles adota algum tipo de cota em seu processo eleitoral, e, além disso, quando os esses países não têm dispositivos específicos em seu ordenamento jurídico, são os próprios partidos que, voluntariamente, estabelecem as cotas (BRASÍLIA, 2015).

Os exemplos de países que reservam vagas para mulheres nas listas partidárias por determinação legal são o Brasil, a Argentina, Bolívia, Equador, México, França e Irlanda. É importante destacar que a reserva de vagas para a participação nos pleitos nem sempre se traduzem em real igualdade de representação, não é sinônimo de que as mulheres ocuparão os cargos eletivos. Outros países como China, Jordânia, Quênia, Afeganistão, Bangladesh adotam a estratégia de reserva de cadeiras nas casas legislativas (BRASÍLIA, 2015).

Nesse mesmo levantamento é demonstrado os efeitos que a aplicação das cotas demonstra nos países estudados da seguinte forma:

Um estudo comparativo entre alguns países mostra que apenas a aplicação da lei não é suficiente para que haja incremento na quantidade de cadeiras ocupadas por mulheres. É preciso capacitar, criar programas de apoio, além de realizar campanhas de incentivo, a fim de despertar as condições para que elas participem dos processos decisórios do país. É necessário, especialmente, dar acesso a recursos de financiamento de campanha, abrir espaços nos partidos políticos para a atuação das mulheres, assegurar em lei punição aos partidos que não cumprem o que determinam as ações afirmativas, entre outras medidas. (BRASIL, 2015)

O trecho citado deixa evidente que unicamente a adoção das cotas não é suficiente para lograr a resolução desse problema de raízes tão profundas. No caso brasileiro, as cotas para candidaturas femininas não é a única ação afirmativa.

Nesse sentido, ainda tivemos inovações legislativas comemoradas pelas mulheres como a Lei nº 9.096/95 (BRASIL, 1995), que dispõe sobre os partidos políticos, e em seu artigo 44, com a redação dada pela Lei nº 13.877, de 27 de setembro de 2019 (BRASIL, 2019), torna obrigatório que os partidos políticos

reservem parcelas do horário eleitoral gratuito e das verbas do Fundo Partidário para campanhas que incentivem e promovam a participação política feminina, *in verbis*:

Art. 44. Os recursos oriundos do Fundo Partidário serão aplicados:

[...]

IV - na criação e manutenção de instituto ou fundação de pesquisa e de doutrinação e educação política, sendo esta aplicação de, no mínimo, vinte por cento do total recebido.

V - na criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres, criados e executados pela Secretaria da Mulher ou, a critério da agremiação, por instituto com personalidade jurídica própria presidido pela Secretária da Mulher, em nível nacional, conforme percentual que será fixado pelo órgão nacional de direção partidária, observado o mínimo de 5% (cinco por cento) do total;

Adiante tivemos a alteração trazida pela Lei nº13.488 de 2017 (BRASIL, 2019) na Lei que estabelece as normas para as eleições, nº 9.504 de 1997, que autoriza o Tribunal Superior Eleitoral a promover materiais audiovisuais em televisão e rádio com o objetivo de incentivar a igualdade de gênero e a inclusão de outros grupos minoritários:

Art. 93-A. O Tribunal Superior Eleitoral, no período compreendido entre 1º de abril e 30 de julho dos anos eleitorais, promoverá, em até cinco minutos diários, contínuos ou não, requisitados às emissoras de rádio e televisão, propaganda institucional, em rádio e televisão, destinada a incentivar a participação feminina, dos jovens e da comunidade negra na política, bem como a esclarecer os cidadãos sobre as regras e o funcionamento do sistema eleitoral brasileiro. (BRASIL, 1997)

Esse cenário de proteção jurídica, em uma análise superficial, leva a crer que o legislador brasileiro provê tanto quanto é possível para promover maior participação das mulheres na política e melhorar sua representatividade dos espaços de poder. Sem o devido aprofundamento seria possível concluir então que no Brasil a mulher tem voz e influência nas tomadas de decisão. No entanto, a realidade, infelizmente, não confirma tal hipótese. Entre os países supramencionados, que reservam cotas de candidaturas femininas por determinação legal como no Brasil, sendo eles Argentina, Bolívia, Equador, México, França e Irlanda, o Brasil fica atrás de todos eles no ranking de participação feminina nos parlamentos nacionais, ocupando a posição 142º entre mais de 188 países ao redor

do mundo, segundo o relatório de janeiro de 2021 da Internacional Parliament-Union (IPU, 2021).

Jessica Teles de Almeida, ao tratar do modelo brasileiro de proteção jurídica à participação política da mulher, expressa:

Às normas infraconstitucionais, que constituem o conjunto normativo adotado pelo legislador brasileiro com vistas a concretizar as normas de direitos humanos e constitucionais que esse bem jurídico, atribui-se a designação do modelo brasileiro de participação política da mulher. A adoção de um modelo de proteção jurídica reflete as opções do legislador acerca da forma de dos modos através da qual essa proteção de dará. Uma proteção jurídica eficiente é um dos caminhos para se alcançar a igualdade de fato entre homens e mulheres (ALMEIDA, 2018, p.91).

No capítulo seguinte, pretende-se aprofundar a análise da política de cotas brasileira, em específico, discutindo seu histórico, alterações, e as razões que levam a sua ineficácia em resolver a questão a que se propõe.

5 ANÁLISE SOBRE A POLÍTICA DE COTAS NO SISTEMA ELEITORAL BRASILEIRO

A questão da sub-representação feminina nos cargos eletivos no Brasil, como já visto, vem gerando incessáveis debates em torno da efetividade do princípio da igualdade e até mesmo da qualidade da democracia. De fato, uma sociedade composta por maioria de cidadãs do gênero feminino, mas que não conseguem ver-se representadas demonstra que algo precisa ser revisto.

A bancada feminina no Congresso Nacional, sob influência da IV Conferência Mundial sobre a Mulher, realizada em setembro de 1995 na China, e avaliando o sucesso das ações afirmativas implementadas em outros países, inicia articulações objetivando incluir na legislação eleitoral pátria a política de cotas (ALMEIDA, 2018).

No âmbito eleitoral brasileiro, a primeira discriminação positiva se deu então através de alterações propostas pelo Projeto de Lei nº 180/1995 que estabelecia o percentual de reserva de vagas em 20%, sendo incorporado na legislação eleitoral pela Lei n. 9.100/1995, em seu art. 11, § 3º “Vinte por cento, no mínimo, das vagas de cada partido ou coligação deverão ser preenchidos por candidaturas de mulheres.” (BRASIL, 1995).

No mesmo ano, a da então Deputada Marta Suplicy (PT/SP) juntamente com outras parlamentares apresentou o projeto de Lei nº 783. A proposição deixava claro seu caráter opcional, onde cada partido poderia registrar as candidaturas para as eleições, e aumentava o percentual de reserva para no mínimo 30% das vagas às mulheres, nas eleições que obedecessem ao sistema proporcional, ou seja, para eleição de vereadores, deputados estaduais e federais:

o Congresso Nacional decreta:

Art. 1º - O *caput* do artigo nº 92 da Lei nº 4.737. de 15 de julho de 1965, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 92. Para as eleições que obedecerem ao sistema proporcional, cada partido poderá registrar candidaturas, sendo no mínimo 30% de mulheres até o seguinte limite.” (BRASIL, 1995)

Na justificativa do projeto, a autora destacou sua importância nas seguintes palavras:

Sem ações afirmativas, esta velocidade não será aumentada de maneira que nós mulheres avaliamos como adequada. Além dos empecilhos para obterem indicações para suas candidaturas, as mulheres geralmente enfrentam dificuldades pessoais na infraestrutura familiar, na falta de equipamentos sociais (creches, escolas de tempo integral), assim como impossibilidade para maior capacitação. A obrigatoriedade da indicação de mulheres fará com que os partidos, para manterem seus assentos nos legislativos, invistam de várias formas (financeira, capacitação, espaço político), nas mulheres filiadas em suas siglas. (BRASIL, 1995).

Essas proposições foram incorporadas na legislação eleitoral, e posteriormente, em 1997, foi promulgada a Lei 9.504 substituindo a regra da Lei n. 9.100/1995, e trazendo em seu artigo 10, § 3º a seguinte redação no que tange as cotas: “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).

Tendo em vista os resultados insatisfatórios e analisando a redação dessa legislação, é possível tecer diversas críticas. Primeiro, ao se utilizar da expressão “deverá reservar” o legislador deixou em aberto a possibilidade dessas vagas não serem preenchidas, os partidos assim justificavam que haviam reservado as vagas, segundo a determinação legal, mas que as mulheres não haviam manifestado interesse em ocupá-las e candidatarem-se. Segundo, não havia qualquer tipo de sanção prevista no texto legal.

Nesse sentido, a atualmente Deputada Federal Margarete de Castro Coelho, tece sua crítica:

O suposto desinteresse das próprias mulheres calhou como a justificativa perfeita para que os líderes partidários não realizassem qualquer esforço para incentivar suas filiadas a participarem da política a ponto de quererem ser candidatas. E como a disputa por candidatura nos partidos políticos e nas coligações sempre foi bastante acirrada, se não havia vagas suficientes para acolher todos os homens que desejavam participar do pleito, a concessão de espaço para as mulheres se tornou algo perturbador, como um direito que lhes havia sido solapado (justo por elas, que não gostam de política e nem querem se candidatar), não despertando nos partidos (território tradicionalmente masculino) qualquer simpatia e atuação no sentido de estimular, recrutar e preparar candidaturas femininas. (COELHO, 2020, p. 172)

O Tribunal Superior Eleitoral posicionou-se de forma contrária a tal distorção da finalidade da norma, em acórdão sobre o Recurso Especial Eleitoral nº 78432, de relatoria do Ministro Arnaldo Versiani, determinando que a locução “deverá reservar” fosse substituída por “preencherá”, com o objetivo de esclarecer o viés imperativo da expressão, evidenciando assim a obrigatoriedade de observar os percentuais mínimo e máximo por gênero previstos. Determinou ainda que o cálculo do percentual considerasse o número total de candidatos efetivamente lançados pelo partido ou coligação, sob pena de indeferimento das candidaturas até a sua regularização (BRASIL, 2010).

A decisão do Tribunal Superior Eleitoral foi acolhida pelo legislador, que através da Lei nº 12.034/2009, tentou sanar esse entrave, trazendo uma redação mais clara e enfática (BRASIL, 2009).

Além dessas problemáticas explanadas, é de suma importância mencionar, com objetivo de dar luz à profundidade das raízes dessa problemática, que, na oportunidade da promulgação da referida Lei 9.504/97, foi alterado também o dispositivo da legislação anterior que limitava cada partido ou coligação a registrar candidatos para a Câmara Municipal até 120% do número de lugares a preencher, aumentando esse número para 150% do número de lugares a preencher.

Essa citada alteração demonstra a fragilidade do mecanismo visto que o número acrescido ao total de candidaturas é exatamente o número que se torna obrigatório “reservar” para as mulheres. Interpreta-se a partir disso que, para que as vagas pudessem ser cedidas às mulheres, os partidos políticos não estariam dispostos a renunciar sequer um dos candidatos homens.

Outra consequência negativa que pode ser observada é a pulverização do eleitorado a partir do maior número de candidatos concorrendo, o que acaba por favorecer candidaturas já consolidadas há mais tempo: as masculinas.

Em suma, o que vemos permeando os instrumentos legais é a distorção da finalidade da norma e dos princípios que as norteiam.

Quanto a eficiência das cotas no modelo brasileiro, preocupando-se também com as raízes da questão da desigualdade de gênero, Almeida assevera:

Para que as cotas de candidatura cumpram sua função, é preciso que as candidaturas lançadas pelos partidos sejam, portanto, viáveis. Não basta

que o partido lance 30% (trinta por cento) de candidaturas femininas apenas para obedecer a um critério formal; é necessário que essas candidaturas se desenvolvam ou, ao menos, tenham potencial para se desenvolverem. (ALMEIDA, 2018, p. 114).

Com a reforma eleitoral trazida pela supramencionada Lei nº 12.034/2009, e a obrigatoriedade do preenchimento das cotas de forma adequada para o deferimento da chapa, os partidos políticos lançaram mão do que Margarete de Castro Coelho chamou de “estratagem que lhes permitiria atender à regra sem terem que ceder espaço de poder” (COELHO, 2020, p. 174), passou-se a conhecer denúncias de preenchimento fraudulento das vagas nas eleições, as chamadas “candidaturas laranjas”, das quais trataremos no item que se segue.

5.1 Fraude às cotas de gênero e as “candidaturas laranjas”

O termo “candidatura laranja” começou a ser usado pelos veículos de comunicação, pelo meio jornalístico, adotado até mesmo na jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral para designar essa forma de fraude cometida pelos partidos políticos ao lançar candidaturas femininas apenas para cumprir o mandamento legal da lei das cotas e viabilizar a outra porcentagem de candidaturas masculinas.

Nas eleições Municipais de 2016, segundo dados do Tribunal Superior Eleitoral, 14.417 candidatas, corretamente registradas perante a Justiça Eleitoral, com a candidatura deferida, aptas a concorrer, não receberam voto algum nas urnas. Para o Tribunal Superior Eleitoral, o principal indicativo de fraudes se dá quando as candidatas não recebem nenhum voto, nem o seu próprio e de seus familiares (BRASIL, 2016).

Essas candidatas são computadas na composição do partido ou chapa eleitoral, mas não possuem qualquer capital político, não têm condições de efetivamente concorrer ao cargo eletivo e, muitas vezes, nem a intenção de ocupá-los de fato. Inexiste, na verdade, uma fórmula concreta para identificar as

candidaturas fraudulentas, visto que só é possível passar a desconfiar da legitimidade das candidaturas passado o período de campanha eleitoral, e ainda assim, são evidências muitas vezes frágeis para sua comprovação, de fato.

Essas candidatas laranjas costumam ser mulheres recrutadas pelos líderes partidários entre seus familiares, servidoras do partido, mulheres que muitas vezes não tem sequer o conhecimento de que são candidatas (COELHO, 2020). Ainda segundo Coelho:

Deferidos os registros, tais “candidatas” desaparecem da cena política como personagens que já cumpriram os seus papéis naquele drama, deixando o palco das disputas para os homens, os candidatos da vida real. Como fantasmas que retornam para seus mundos, fora da vida pública. Muitas delas logo retornam à cena, agora para desempenharem outro papel: o de cabos eleitorais dos filhos, maridos, chefes, patrões, ou seja, dos reais candidatos, todos do sexo masculino (COELHO, 2020, p. 174).

Além da clara dificuldade em identificar a fraude por não haver instrumento legal manejável para investigá-la, é importante lacuna na legislação o fato não haver também previsão alguma de sanção caso ela ocorra, visto que a fase de deferimento da chapa já terá sido ultrapassada a essa altura.

Essa forma de fraude passou a ser praticada pelos partidos políticos a partir da Reforma Política de 2009, quando, então, tornou-se obrigatório o preenchimento das vagas observando-se sempre o percentual mínimo para cada gênero.

O próprio Tribunal Superior Eleitoral, ao avaliar esse novo quadro fático, passou a definir a prática como fraude ao processo eleitoral, que torna o pleito ilegítimo e macula todas as demais candidaturas das chapas, por violar a igualdade de condições entre os candidatos, configurando então abuso de poder político-partidário (ALMEIDA, 2018).

Até então a doutrina majoritariamente entendia que reconhecimento da fraude de gênero pode ocorrer em sede de Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME), porque, nas palavras de José Jairo Gomes:

O conceito da fraude, para fins de cabimento da ação de impugnação de mandato eletivo (art. 14, § 10, da Constituição Federal) é aberto e pode englobar todas as situações em que a normalidade das eleições e a legitimidade do mandato eletivo são afetadas por ações fraudulentas, inclusive nos casos de fraude à lei. (GOMES, 2020)

Jessica Telles de Almeida joga luz à essa importante discussão nos Tribunais, contribuindo com a seguinte síntese:

Antes, o TSE entendia que a fraude a ensejar a Ação de Impugnação de Mandato Eletivo seria apenas aquela que teria reflexos na votação e na apuração de votos. Um debate avançando e maduro a respeito desse assunto foi travado em sede especial nos autos de uma Ação de Investigação Judicial Eleitoral a qual tinha como uma das principais teses que a justiça eleitoral reconhecesse que fraudes às quotas de gênero acarretam o desequilíbrio do processo eleitoral, daí por que a matéria deveria ser apreciada nesta modalidade de ação eleitoral. Em sede de Agravo Regimental no Recurso Especial Eleitoral na AIJE nº 243--42.2014, de relatoria do Ministro Henrique Neves, a Ministra Luciana Lóssio defendeu, de forma pioneira, em sede de voto-vista, que as fraudes às cotas de gênero deveriam ser apuradas em Ação de Impugnação de Mandato Eletivo, ação de matriz constitucional prevista no art. 14º, § 10º da Constituição Federal de 1988, dispositivo que preconiza que: “O mandato eletivo poderá ser impugnado ante a Justiça Eleitoral no prazo de quinze dias contados da diplomação, instruída a ação com provas de abuso do poder econômico, corrupção ou fraude”. Iniciado o debate nos autos da ação acima, o entendimento a respeito do cabimento de AIME para apurar fraude no preenchimento de cotas de candidatura restou sedimentado em 2015, nos autos do Recurso Especial Eleitoral nº 149.2013.6.18.0024, de relatoria também do Ministro Henrique Neves, o qual, em seu voto destacou que a existência de candidaturas fictícias lançadas apenas para atender os percentuais fixados na legislação é matéria que deve ser apurada mediante Ação de Impugnação de Mandato Eletivo, já que nos autos do Requerimento de Registro de Candidatura apenas se afere se o percentual de 30% (trinta por cento) e 70% (setenta por cento) para cada sexo foi preservado, frisando ainda que entender de modo diverso seria contrariar o princípio da inafastabilidade da jurisdição eleitoral e a própria legitimidade do processo eleitoral previstos nos arts. 5º, XXXV e 14, § 9º da CRFB/1988. (ALMEIDA, 2018, p. 118).

A matéria permanece controversa pois entende-se que investigar as candidaturas laranjas apenas em sede de Ação de Impugnação de Mandato Eletivo não seria suficiente para assegurar o princípio da inafastabilidade da jurisdição. Não se mostra razoável aguardar o final do processo eleitoral, a diplomação dos eleitos, para que se inicie a ação. Esta que pode ter como consequência a cassação de mandatos provenientes de candidaturas limpas e que refletem a democrática escolha dos cidadãos. Por essa razão, defende-se a criação de um mecanismo que viabilize a apuração da possível fraude tão logo ela seja detectada.

Toda essa complexa discussão evidencia a necessidade de investigar as deficiências do modelo de proteção à participação política da mulher no

ordenamento jurídico brasileiro, principalmente porque, diante de todo o exposto, fica claro que os partidos políticos, responsáveis por incorporar as cotas por gênero, bem como sua finalidade, ao processo eleitoral, são os que reiteradamente às descumprem.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho acadêmico procurou analisar uma das temáticas de maior relevância para a crítica feminista na atualidade, no âmbito da teoria política. A proposta se desenvolveu buscando investigar a problemática da sub-representação feminina na política brasileira, especificamente nos cargos eletivos.

Percebe-se a urgência em trazer à tona tal desigualdade pelo calamitoso desempenho brasileiro nas renomadas pesquisas internacionais como Democracy Index, publicado pelo The Economist Intelligence Unit e o Democracy Report, publicado pelo V-DEM Institute, que auferem a qualidade das democracias ao redor do mundo, e têm como fator destacado a igualdade de gênero através da efetiva participação da mulher nos espaços políticos de decisão.

Objetivando bem estruturar a pesquisa, através da revisão bibliográfica, emergiu-se o histórico de luta das mulheres por direitos políticos, iniciando-se pelo reconhecimento delas como sujeitos de direitos humanos e pela necessidade da busca pela igualdade de gênero para, de fato, efetivá-los. Inicialmente, essa luta ocupou-se do direito ao voto, arduamente conquistado, mas que ainda assim não conferiu à mulher o direito de candidatar-se à cargo eletivo, a ter protagonismo nas decisões políticas. Limitação essa justificada pelos papéis de gênero socialmente impostos, e ratificados pela lei e pelos tribunais até então, onde as mulheres eram enclausuradas como naturalmente incapazes de participar da vida pública, mantendo a dominação masculina.

As discussões ao entorno dos direitos humanos das mulheres demonstraram a consciente exclusão delas do conceito de cidadão, até mesmo pelos estatutos internacionais. Esse cenário excludente foi antagonizado pelas teorias feministas, buscando demonstrar a necessidade de proteção à mulher como minoria para a construção de uma sociedade mais justa e equânime.

Atualmente, apesar da conquista das mulheres à proteção jurídica ao direito amplo de participação política, isso mostra-se longe de tornar-se sinônimo de igualdade.

Adiante, o estudo buscou apurar os conceitos de cidadania e sua correlação com a participação política da mulher no Estado Democrático. Entendendo-se, por fim, que a cidadania incorpora múltiplos e dinâmicos significados. É tanto característica daquele indivíduo que habita uma área geográfica compartilhando-a com outros, quanto a qualidade daquele indivíduo detentor de direitos políticos, que participa do exercício do poder público, intervindo por mecanismos de participação, ou protagonizando a representação.

Conclui-se assim que, para que se exercite a cidadania, é imperativo que o indivíduo participe das decisões políticas, direta ou indiretamente. O cidadão e a cidadã são, ao mesmo tempo, instrumento e manifestação da democracia, e apenas sua plena e igualitária participação pode a tornar legítima.

Compreendendo a árdua trajetória que percorreram as mulheres em busca do reconhecimento de ser valor enquanto ser humano, e seus direitos enquanto indivíduos componentes da sociedade, o presente estudo buscou verticalizar a análise dos subsídios jurídicos originados desse empenho e direcionados nomeadamente à proteção da participação feminina na esfera política, iniciando-se ao remontar o contexto internacional nesse âmbito.

Destaca-se aqui que esses subsídios jurídicos têm sua gênese a partir da resistência das mulheres à dominação pelo homem, e é parte indispensável na construção histórica das democracias, onde grupos excluídos e explorados mostram-se insatisfeitos com a conjuntura demandam o reconhecimento e proteção de seus direitos.

Diversos foram os tratados e declarações que positivaram a igualdade de gênero, estabelecendo a participação política no patamar de direito humano e incorporando esse direito ao debate internacional.

Esses direitos foram gradualmente recepcionados no ordenamento jurídico brasileiro, que passa a entender a responsabilidade dupla em promover os direitos da mulher na busca da igualdade de gênero e reprimir quaisquer discriminações contra a mulher, inclusive pela adoção de ações positivas do Estado, como a implementação da política de cotas para candidaturas femininas, por exemplo.

A necessidade de implementar essas ações se baseia, além da demanda trazida pelo contexto internacional de proteção de direitos, da própria estrutura de

democracia representativa brasileira. Chegamos ao entendimento que, para que as decisões que afetam a coletividade sejam legítimas, a participação equânime deve ser direito basilar e indispensável. Além disso, essa igualdade precisa ser efetiva, material, e não apenas formal.

Embora a Constituição Federal brasileira não exponha essa específica proteção de forma explícita, extrai-se com facilidade esse sentido de sua interpretação quando se atribui ao povo a legitimidade para o exercício do poder, combinado ao princípio que fundamenta toda a Carta Magna: o da igualdade.

Ressalta-se que a atuação do legislador infraconstitucional é indispensável para transferir essa proteção Constitucional à realidade fática, oferecendo meios para sua realização pela discriminação positiva, de forma lógica e justificada na persecução dessa igualdade. Destarte se colocam as inovações no sistema eleitoral brasileiro.

O presente trabalho menciona ações positivas do Estado brasileiro nessa seara, como por exemplo a reserva de parte dos recursos do Fundo Partidário para campanhas de mulheres, e a reserva de horário na propaganda eleitoral nos meios audiovisuais. No entanto, aprofunda-se apenas na política de cotas por gênero, também adotadas em outros países como Argentina, Bolívia, Equador, México, França e Irlanda, com os quais comparamos os resultados brasileiros e constatamos que não obtivemos sucesso na implementação no mecanismo como nos países supracitados.

Notamos, no decorrer do estudo, que houve vários percalços por entre as proposições e tramitação dos projetos de lei instituindo e alterando as cotas de gênero. A princípio, a proposta visava reservar 20% das candidaturas nos partidos para as mulheres, posteriormente esse percentual subiu para 30%. A proposição inicial trazia consigo um caráter opcional para seu cumprimento, nada obrigava de fato os partidos a cumprirem a recomendação.

Esse detalhe restou-se contraproducente. A consequência foi o posicionamento omissivo dos partidos quando apresentavam ao registro vagas reservadas não preenchidas, e justificavam o ocorrido pela “falta de interesse das mulheres”. Esse posicionamento acabava eximindo os partidos de quaisquer responsabilidades em fomentar e incentivar esse interesse, seja lá qual fosse o meio

depreendido para consecução do objetivo de lançar candidaturas femininas, real finalidade da lei. E agravando a situação, não havia previsão legal de sanção nesse caso. A distorção da norma era impunível.

Essa lacuna foi parcialmente sanada por decisão do Tribunal Superior Eleitoral, que conferiu interpretação de obrigatoriedade no preenchimento dessas vagas, interpretação essa acolhida pelo legislador e incorporada no arcabouço normativo eleitoral.

Entendemos essa solução como parcial pois, na mesma oportunidade em que o legislador tornou a cota obrigatória, também aumentou, na exata proporção da cota, o número total de candidaturas que poderiam ser lançadas. Concluímos pela análise desse estratagema que o objetivo era, na verdade, contornar o propósito da ação afirmativa, de forma que as mulheres não ocupassem o lugar das candidaturas masculinas já consolidadas. O número maior de candidatos acaba por pulverizar a decisão do eleitorado, e enfraquecer ainda mais as novas candidaturas de mulheres.

Outro flagrante desprezo à luta pela igualdade travada há séculos pelas mulheres são as chamadas “candidaturas laranjas”, forma de fraude cometida pelos partidos políticos ao lançar candidaturas femininas apenas para cumprir o mandamento legal da lei das cotas e viabilizar a outra porcentagem de candidaturas masculinas, a qual o legislador brasileiro ainda não encontrou recurso prático para combater. Mulheres são usadas pelos partidos para alcançar seus objetivos egoístas de manutenção de poder, e, em última análise, reforçam a dominação masculina.

Apesar de não obtermos sucesso, esse histórico é de suma importância na detecção das deficiências no modelo brasileiro de proteção jurídica à participação política da mulher, pois evidenciou que os próprios partidos, entidades que deveriam tomar para si a responsabilidade de fortalecer e enriquecer a democracia brasileira, reiteradamente e deliberadamente descumprem as normas, em demonstração de total desprezo pelos princípios democráticos.

Toda essa fragilidade detectada no sistema eleitoral brasileiro evidencia as razões por trás do fracasso brasileiro em promover a igualdade de gênero nos espaços políticos de decisão, pelos mandatos eletivos especificamente, mas que se estendem a outras participações possíveis: as profundas raízes históricas, culturais e sociais da discriminação.

Por fim, é de suma importância ressaltar que, apesar da maioria do eleitorado brasileiro ser composto por mulheres, isso não significa, assim como os próprios dados confirmam, que essas mulheres têm condições para emancipar e construir de forma autônoma as próprias opiniões sobre a política. Por isso são tão necessárias mudanças profundas e reais na sociedade, pela ampliação e democratização do acesso a educação de qualidade, do acesso a informação, e de todos os outros direitos básicos de qualidade de vida e de desenvolvimento intelectual, possibilitando assim o consciente engajamento de todas as minorias, incluso as mulheres, nas matérias de interesse público, e efetivação, de fato, desse princípio fundamental no Estado Democrático de Direito, a igualdade.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Jéssica Teles de. **A proteção jurídica da participação política da mulher**: fundamentos teóricos, aspectos jurídicos e propostas normativas para o fortalecimento do modelo brasileiro. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Programa de Pós Graduação em Direito. Fortaleza, 2018.

ARISTÓTELES. **Política**. 6ª ed. São Paulo: Martin Claret, 2006.

BARSTED, Leila Linhares. **Os avanços no reconhecimento dos direitos humanos das mulheres**. In: Autonomia econômica e empoderamento da mulher: textos acadêmicos. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011. Disponível em: <https://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/snpp/article/viewFile/14579/3279>. Acesso em 17 jan. 2021.

BERTHA Lutz – A Mulher na Carta da ONU. Direção de Tatiana Issa e Guto Barra. S.I: HBO, 2019. (98 min.)

BRASIL. Câmara dos Deputados. Agência Câmara. **Declaração de Beijing**. 2005. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/59229-declaracao-de-beijing/>. Acesso em: 04 maio 2021.

BRASIL. Congresso. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 783, de 1995. **Dispõe sobre o percentual mínimo de candidatas que deve constar da lista dos partidos políticos para as eleições que obedecerem ao sistema proporcional e dá outras providências**. Brasília, 19 ago. 1995. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD19AGO1995.pdf#page=57>. Acesso em: 05 maio 2021.

BRASIL. Constituição (1891). **Constituição Da República Dos Estados Unidos Do Brasil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm. Acesso em: 08. Mai. 2020.

BRASIL. Constituição (1891). **Constituição Da República Dos Estados Unidos Do Brasil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm. Acesso em: 08. Mai. 2020.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 08 mar. 2020.

BRASIL. Constituição (1934). **Constituição Da República Dos Estados Unidos Do Brasil**. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm. Acesso em: 08 mar. 2020.

BRASIL. Decreto Nº 19.841, de 22 de outubro de 1945. **Promulga a Carta das Nações Unidas, da qual faz parte integrante o anexo Estatuto da Corte Internacional de Justiça, assinada em São Francisco, a 26 de junho de 1945, por ocasião da Conferência de Organização Internacional das Nações Unidas.** Brasília, DF. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D19841.htm. Acesso em 17 jan. 2021.

BRASIL. Decreto Nº 21.076, de 24 de fevereiro de 1932. **Código Eleitoral.**

Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-21076-24-fevereiro-1932-507583-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 08 mar. 2020.

BRASIL. Decreto Nº 31.643, de 23 de outubro de 1952. **Promulga a Convenção Interamericana sobre a concessão dos direitos civis da mulher, assinado em Bogotá, a 2 de maio de 1948.** Disponível em:

<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1950-1959/decreto-31643-23-outubro-1952-322462-publicacaooriginal-1-pe.html>

BRASIL. Decreto Nº 10.088, de 5 de novembro de 2019. **Consolida atos normativos editados pelo Poder Executivo Federal que dispõem sobre a promulgação de convenções e recomendações da Organização Internacional do Trabalho - OIT ratificadas pela República Federativa do Brasil.** Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D10088.htm#art5. Acesso em: 02 mar. 2021.

BRASIL. Decreto Nº 52.476, de 12 de setembro de 1963. **Promulga a Convenção sobre os Direitos Políticos da Mulher, adotado por ocasião da VII Sessão da Assembléia Geral das Nações Unidas.** Disponível em:

<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-52476-12-setembro-1963-392489-norma-pe.html>. Acesso em: 02 mar. 2021.

BRASÍLIA. Senado Federal, Procuradoria Especial da Mulher; Câmara dos Deputados, Secretaria da Mulher. **Mais mulheres na Política.** 2ª ed. Brasília, 2015. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/510155>. Acesso em: 02 mai. 2021.

BRASIL. Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995. **Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/9096.htm. Acesso em: 05 abr. 2021.

BRASIL. Lei nº 9.100, de 29 de setembro de 1995. **Estabelece normas para a realização das eleições municipais de 3 de outubro de 1996 e dá outras**

providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9100.htm. Acesso em: 02 abr. 2020.

BRASIL. Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. **Estabelece normas para as eleições.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm. Acesso em: 02 abr. 2020.

BRASIL. 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.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12034.htm. Acesso em 06 mai. 2021.

BRASIL. Lei nº 13.488, de 6 de outubro de 2017. **Altera as Leis nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), e revoga dispositivos da Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015 (Minirreforma Eleitoral de 2015), com o fim de promover reforma no ordenamento político-eleitoral.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13488.htm. Acesso em: 05 abr. 2021.

BRASIL. Lei nº 13.877, de 27 de setembro de 2019. **Altera as Leis nºs 9.096, de 19 de setembro de 1995, 9.504, de 30 de setembro de 1997, 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), 13.831, de 17 de maio de 2019, e a Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, para dispor sobre regras aplicadas às eleições; revoga dispositivo da Lei nº 13.488, de 6 de outubro de 2017; e dá outras providências.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/l13877.htm. Acesso em: 05 abr. 2021.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Comunicação. **Mais de 16 mil candidatos tiveram votação zerada nas Eleições 2016.** 2016. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2016/Novembro/mais-de-16-mil-candidatos-tiveram-votacao-zerada-nas-eleicoes-2016>. Acesso em: 08 maio 2021.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Recurso Especial Eleitoral nº 784-32.20106.14.0000.** Relator: Ministro Arnaldo Versiani. Acórdão Publicado em Sessão. Brasília, 12 ago. 2010. Disponível em: <https://temasselecionados.tse.jus.br/temas-selecionados/registro-de-candidato/reserva-de-vaga-por-sexo>. Acesso em: 06 maio 2021.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos.** Tradução: Carlos Nelson Coutinho. 7ª Tiragem. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BOURDIEU, Pierre. **A Dominação Masculina.** Tradução: Maria Helena Kuhner. 11ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2012.

CARDONE, Marly A. A mulher nas Constituições brasileiras. *In: Doutrinas essenciais em Direitos Humanos*. Revista dos Tribunais Online. v. 4. agosto, 2011.

COELHO, Margarete de Castro. **O teto de cristal da democracia brasileira: abuso de poder nas eleições e violência política contra mulheres**. Belo Horizonte: Fórum, 2020.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA MULHER. **Carta aos Constituintes de 1987**. Destinatário: Assembleia Nacional Constituinte, Congresso Nacional, Brasília/DF, 1987. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/a-constituente-e-as-mulheres/>. Acesso em: 08 mar. 2020.

DAHL, Robert A. **Sobre a Democracia**. Tradução: Beatriz Sidou. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **O que é Participação Política**. São Paulo: Abril S.A Cultural, 1984. (Coleção Primeiros Passos)

GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. 16^aed. São Paulo: Atlas, 2020.

GORCZEVSK, Clovis; MARTIN, Nuria Beloso. **Cidadania, democracia e participação política: os desafios do século xxi**. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2018.

GROSSMANN, L.A; NUNES, J.B.A. **A Importância da Participação Política das Mulheres para a Construção de uma Nova Cidadania**. *In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE DEMANDAS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS NA SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA*, 11. Anais, Santa Cruz do Sul: UNISC, 2014. Disponível em: <https://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/sidspp/article/view/11847>. Acesso em 06 de mar. 2021.

IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD)**. 2019. Disponível em: <https://educa.ibge.gov.br/jovens/conheca-o-brasil/populacao/18320-quantidade-de-homens-e-mulheres.html>. Acesso em: 26 abr. 2021.

IPU (Inter-Parliamentary Union). **Women in Politics: 2021**. Disponível em: <https://www.ipu.org/women-in-politics-2021>. Acesso em: 02 de abr. 2021.

MARSHALL, T.H. **Cidadania, Classe Social e Status**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

MARTINS, Eneida Valarini. **A política de cotas e a representação feminina na Câmara dos Deputados**. Brasília: Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados, 2007. Disponível em: https://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/343/politica_cotas_martins.pdf?sequence=3&isAllowed=y. Acesso em: 28 abr. 2021.

NAÇÕES UNIDAS BRASIL. **Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável: Igualdade de Gênero**. 2015. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/5>. Acesso em: 02 maio 2021.

ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948. Disponível em: <https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=por> Acesso em: 02 abr. 2021.

PIMENTEL, Sílvia. **Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher - CEDAW - 1979**. 2013. ONU Mulheres. Disponível em: https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/convencao_cedaw.pdf. Acesso em: 02 abr. 2021.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 14ª ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2013.

_____. **Temas de Direitos Humanos**. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

RAMOS, Luciana de Oliveira. **Os tribunais eleitorais e a desigualdade de gênero no Parlamento: ampliando ou reduzindo a representação de mulheres na política?** Tese de doutorado – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

SCHUMAHER, Schuma; CEVA, Antonia. **Mulheres no poder: trajetórias na política a partir da luta das sufragistas do Brasil**. Rio de Janeiro: Edições de Janeiro, 2015.

SENADO FEDERAL. **Direitos Humanos: Atos Internacionais e Normas Correlatas**. 4ª ed. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2013.

SHAPIRO, Ian. **The Moral Foundations of Politics**. New Haven: Yale University Press, 2003.

SLONGO, Evelise; BERTONCINI, Mateus. **As mulheres na política**. Paraná Eleitoral: revista brasileira de direito eleitoral e ciência política, Curitiba, v. 9, n. 1, p. 129-146, 2020.