

REFLEXÕES SOBRE A DESIGUALDADE DE GÊNERO NA POLÍTICA BRASILEIRA

Ana Karina Vasconcelos da Nóbrega¹

RESUMO: O presente artigo ambiciona incursionar no contumaz tema da sub-representatividade feminina na política. O caminho percorrido nessa explanação tem como ponto de partida as causas que contribuem para a persistente desigualdade de gênero nesse âmbito de poder. Examinam-se alguns aspectos da crise existente nos partidos políticos, bem como o modelo do sistema eleitoral adotado no Brasil, de lista aberta, que podem refletir, negativamente, nesse fenômeno. Compara-se com outros países que tiveram mais êxito em suas políticas afirmativas. Avalia-se a (in)eficácia de medidas existentes no Brasil, tais como as cotas de gênero, a propaganda institucional, a propaganda eleitoral, o Fundo Partidário e o Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), para promoverem a paridade de gênero. Analisam-se barreiras que inibem o progresso das mulheres no campo da política, a exemplo do teto de cristal e da violência política de gênero. Ao final, conclui-se pela premente necessidade de aperfeiçoamento tanto do sistema eleitoral brasileiro quanto de políticas de inclusão feminina como forma de promover uma democracia representativa consolidada.

Palavras-chave: Sub-representatividade feminina na política brasileira. Teto de cristal. Violência política de gênero. Aperfeiçoamento. Democracia.

ABSTRACT: This article aims to delve into the vexing issue of female underrepresentation in politics. The path taken in this explanation has as its starting point the causes that contribute to persistent gender inequality in this sphere of power. Some aspects of the existing crisis in political parties are examined, as well as the model of the electoral system adopted in Brazil, with an open list, which may reflect negatively on this phenomenon. It compares with other countries that have been more successful in their affirmative policies. The (in)effectiveness of existing measures in Brazil is assessed, such as gender quotas, institutional propaganda, electoral propaganda, the Party Fund and the Special Campaign Financing Fund (FEFC), to promote gender parity. Barriers that inhibit women's progress in the field of politics are analyzed, such as the glass ceiling and gender-based political violence. In the end, it is concluded that there is a pressing need to improve both the Brazilian electoral system and female inclusion policies as a way of promoting a consolidated representative democracy.

¹ A autora é graduada em Direito pela Universidade Federal do Piauí. Pós-Graduada em Direito Público e em Direito Privado pela Escola Superior de Magistratura do Estado do Piauí - ESMEPI, em convênio com a Universidade Federal do Piauí – UFPI; em Direito Eleitoral pela Universidade do Sul de Santa Catarina – UNISUL; em Direito Constitucional pela Universidade Anhanguera UNIDERP; em Direitos Humanos pela Universidad Pablo de Olavid (UPO) de Sevilla, Espanha. Mestra em Direito e Políticas Públicas pelo Centro Universitário de Brasília (UniCEUB). Mestra em Género e Igualdad, pela Universidade Pablo de Olavide (UPO) de Sevilla, Espanha. Doutora em Direito, Políticas Públicas, Estado e Desenvolvimento pelo Centro Universitário de Brasília (UniCEUB). Analista Judiciário – Área Judiciária do Tribunal Superior Eleitoral. Assistente de Gabinete da Ministra do Supremo Tribunal Federal no Tribunal Superior Eleitoral Cármen Lúcia.

Keywords: Female underrepresentation in Brazilian politics. Crystal ceiling. Gender political violence. Improvement. Democracy.

1 INTRODUÇÃO

Sempre que nos deparamos com o tema relacionado à inclusão feminina imaginamos, logo, de que modo a mulher pode ser protegida, diante de uma sociedade com conotações patriarcais, como meio de garantir, efetivamente, a sua participação no mercado de trabalho, na política e na sociedade.

A matéria — que possui contorno mundial — ganha destaque ao imaginarmos, a título de exemplo, a condição deplorável da mulher que vive em determinadas regiões do Oeste da Ásia quando submetida a regras desiguais e à submissão, à vedação do acesso à educação ou ao trabalho no Afeganistão e em outras regiões, no tráfico de escravas em todo o planeta, no lenocínio etc.

Em parte do “Ocidente”, o espaço da cidadania feminina tem crescido consideravelmente, mas longe está de findar a discriminação por critério de gênero, como se verifica no Brasil, por exemplo, pela quantidade de mulheres mortas e lesionadas que figuram nas Delegacias da Mulher nos grandes centros urbanos existentes em nosso país (dados demonstram que a cada seis horas uma mulher é assassinada no Brasil)².

Conforme pesquisa realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) comprovou-se que muitas mulheres enfrentam desigualdades no mercado de trabalho em relação aos homens. A pesquisa teve por base os seguintes indicadores: (i) estruturas econômicas e acesso a recursos; (ii) educação; (iii) saúde e serviços relacionados; (iv) vida pública e tomada de decisões; e (v) direitos humanos de mulheres e crianças, divulgada em 7.3.2018³.

² VELASCO, Clara; GRANDIN, Felipe; PINHONI, Mariana. Brasil bate recorde de feminicídios em 2022, com uma mulher morta a cada 6 horas. *GI*, [S. l.], 8 mar. 2023. Monitor da violência. Disponível em: <https://g1.globo.com/monitor-da-violencia/noticia/2023/03/08/brasil-bate-recorde-de-femicidios-em-2022-com-uma-mulher-morta-a-cada-6-horas.ghtml>. Acesso em 10 nov. 2023.

³ GANDRA, Alana. IBGE: mulheres ganham menos que homens mesmo sendo maioria com ensino superior. *Agência Brasil*, Rio de Janeiro, 07 mar. 2018. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2018-03/ibge-mulheres-ganham-menos-que-homens-mesmo-sendo-maioria-com-ensino-superior>. Acesso em: 1 dez. 2018.

Podemos afirmar que uma democracia representativa consolidada requer a representação de todos os cidadãos, inclusive das mulheres⁴. Entretanto, no Brasil, as mulheres ocupam 15% das cadeiras do Parlamento, apesar de representarem 52% do eleitorado brasileiro⁵.

Em comparação com outros países, muito embora o Brasil esteja entre as dez maiores economias do mundo, possui o pior quadro na América Latina e ocupa a 132.^a posição do *ranking* mundial, atrás de países como Afeganistão e Paquistão que, como sabemos, limitam direitos às mulheres. Vale ressaltar que dos cinco países no mundo que mais possuem mulheres sendo representadas no Parlamento, três estão na América Latina: Cuba, Bolívia, México⁶.

Enquanto outros países latinos, a exemplo de Costa Rica, Nicarágua, Argentina, Equador, vêm alcançando a paridade de gênero – medidas assecuratórias de metade das candidaturas para cada gênero –, nosso país sequer consegue cumprir sua cota de 30%, que existe desde 1997. A sub-representação política, diga-se, é fator de dominação, inferioridade e sujeição.

Vale destacar que estudos realizados pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e compilados pela União Interparlamentar (Inter-Parliamentary Union) demonstram que países com maior representação feminina são os que possuem melhor Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), a exemplo dos países nórdicos, com média superior a 40% de mulheres no parlamento, nos quais sequer existe regra constitucional ou legal que estabeleça algum tipo de cota para mulheres por meio de seus estatutos.

Ressalte-se que inúmeras democracias do Velho Continente, tais como Reino Unido, França, Alemanha, Itália e Espanha, possuem, inclusive, cotas voluntárias por parte das agremiações partidárias, as quais “diferem em seu formato das cotas de gênero por sua previsão, atuando nas listas, no recrutamento de candidaturas ou na composição do diretório do partido”⁷.

As causas que contribuem para a sub-representação feminina na política brasileira são multifatoriais e têm origem em questões culturais, políticas, sociais, econômicas, institucionais

⁴ SCHWINDT-BAYER, Leslie. Women’s representation and democratic consolidation in Latin America. *E-legis*, Brasília, n. 19, p. 49-71, jan./abr. 2016.

⁵ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Mulheres representam 52% do eleitorado brasileiro*. Brasília, 6 mar. 2018a. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2018/Marco/mulheres-representam-52-do-eleitorado-brasileiro> Acesso em: 1 dez. 2018.

⁶ WOMEN in national parliaments. Disponível em: <http://archive.ipu.org/wmn-e/classif.htm> . Acesso em: 23 ago. 2023.

⁷ MATOS, Marlise; CYPRIANO, Breno; BRITO, Marina. Cotas de gênero para o reconhecimento das mulheres na política: um estudo comparado ações afirmativas no Brasil, Argentina e Peru. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE SOCIOLOGIA, 13., 2007, Recife. [Anais...]. Disponível em: [file:///Users/machintosh/Downloads/sbs2007_gt08_marilse_matos%20\(1\).PDF](file:///Users/machintosh/Downloads/sbs2007_gt08_marilse_matos%20(1).PDF) . Acesso em : 6 dez. 2023.

e estruturais. No âmbito institucional, a crise dos partidos políticos aliada ao modelo do sistema eleitoral proporcional de lista aberta adotado no Brasil vêm dando sinais de não estarem favorecendo a representação das mulheres.

É possível afirmar que os reflexos da evolução normativa e jurisprudencial ainda são insuficientes para conferir igualdade de gênero no espaço político, razão pela qual o incremento de políticas públicas que fomentem a participação feminina, constitui necessária, legítima e urgente ação afirmativa que visa promover e integrar as mulheres na vida político-partidária brasileira, de modo a garantir-se observância, sincera e plena, não apenas retórica ou formal, ao princípio da igualdade de gênero (art. 5.º, *caput* e inc. I, da CF/88).

Além das inúmeras barreiras sociais, culturais e políticas que impedem ou limitam o pleno exercício dos direitos políticos das mulheres, a exemplo da crise existente nos partidos políticos, do modelo do sistema eleitoral adotado no Brasil, de lista aberta, do teto de cristal etc., podemos afirmar que a violência política baseada no gênero constitui o principal obstáculo ao respectivo acesso e permanência em espaços de liderança.

Com efeito, um estudo realizado pela “Terra de Direitos e Justiça Global” revela que, na política, as mulheres são vítimas em aproximadamente 7% dos casos de homicídio; 18% das agressões; ameaças, 31%; e ofensas, 76%⁸.

A evolução legislativa nos trouxe a Lei n. 14.192/2021, segundo a qual “qualquer ação, conduta ou omissão com a finalidade de impedir, dificultar ou restringir os direitos políticos das mulheres”⁹ é considerada violência política.

As condutas descritas pela citada lei, todavia, precisam chegar ao amplo conhecimento público para que possam ser enfrentadas. Como mencionado pela Ministra do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), Edilene Lôbo, em evento recente, “difundir esses tipos penais é muito importante, porque muitas mulheres nem tinham a noção de que sofriam violência política. Quanto mais nós damos nomes às coisas e divulgamos para a coletividade, provavelmente será um pouco mais fácil combater esse tipo de crime tão danoso à sociedade brasileira”¹⁰.

⁸ LAURIS, Élide; HASHIZUME, Maurício. *Violência política e eleitoral no Brasil: panorama das violações de direitos humanos de 2016 a 2020*. Curitiba: Terra de Direitos e Justiça Global, 2020. Disponível em: https://terradedireitos.org.br/uploads/arquivos/24-09_DIAGRAMACAO_Violencia-Politica_FN.pdf. Acesso em: 23 ago. 2023.

⁹ BRASIL. Lei n. 14.192, de 4 de agosto de 2021. Estabelece normas para prevenir, reprimir e combater a violência política contra a mulher; e altera a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos), e a Lei nº 9.504 [...]. *Diário Oficial da União*, 5 ago 2021a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14192.htm. Acesso em: 6 ago. 2023.

¹⁰ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Sociedade sem mulheres nos espaços de poder não se desenvolve de modo justo, afirma ministra Edilene Lôbo*. Brasília, 5 de setembro de 2023b. Disponível em:

Por sua vez, o TSE aprovou a Resolução n. 23.610/2021 para as Eleições 2022, que, além de outras determinações, dispõe ser crime a prática de violência política contra candidato a cargo eletivo ou titular de mandato, com pena de prisão de um a quatro anos e multa.

A efetividade da garantia do percentual mínimo de candidaturas por gênero, estabelecida no art. 10, § 3.º, da Lei n. 9.504/97, conforme veremos oportunamente, perpassa pela implementação de ações afirmativas que priorizem e impulsionem a voz feminina na política brasileira, como só acontece nos países com maior Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) do mundo.

Nessa explanação, daremos especial enfoque às causas que levam à sub-representatividade feminina nesse meio, a exemplo da crise dos partidos políticos, da possível influência do sistema eleitoral brasileiro, do teto de cristal, e, principalmente, da violência política de gênero (VPG); e à ineficácia das medidas já existentes para o incremento da participação política feminina, notadamente as cotas de gênero, as propagandas institucional e eleitoral, o Fundo Partidário e o Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC).

2 PREMISSAS TEÓRICAS

Ao definir os direitos civis e políticos em conformidade com a participação ativa dos indivíduos, a democracia considera o poder legítimo do voto um dos arranjos institucionais da cidadania política. Entretanto, como se sabe, barreiras culturais e políticas impediram que as mulheres fossem incluídas nesse direito. Por tal motivo, questionou-se o tratamento desigual e, paralelamente, iniciou-se um processo de estratégias de capacitação visando a este acesso negligenciado.

A base do plano de ação do movimento pelo sufrágio feminino (conhecido como sufragismo) foi constituída pelos ganhos adquiridos em áreas às quais não tinham acesso, como saúde, educação, trabalho qualificado; além disso, propiciou a ampliação de suas demandas por equidade de gênero e por empoderamento, mediante políticas de ações afirmativas em que se lhes assegurasse um lugar no parlamento e, ainda, o controle sobre tais mudanças sociais, políticas e culturais.

Historicamente, o reconhecimento e a proteção dos direitos das mulheres foram marcados por constantes lutas e protestos advindos de movimentos sociais e pelo feminismo,

https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2023/Setembro_sociedade-sem-mulheres-nos-espacos-de-poder-nao-se-desenvolve-de-modo-justo-afirma-ministra-edilene-lobo. Acesso em: 6 dez. 2023.

em prol de cidadania civil. A partir da eclosão destes movimentos, alguns países foram receptivos aos seus proclames.

Como marco inicial desse processo de lutas citamos a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, proclamada em 26 de agosto de 1789, fundadora dos direitos de liberdade e igualdade modernos, a qual, todavia, alijava as mulheres do seu texto.

Maria Luzia Miranda Álvares rememora que, ao denunciar essa exclusão, a francesa Olympe de Gouges procurou reformular a Carta e redigiu a Declaração dos Direitos da Mulher e da Cidadã, em 17 artigos, na qual reivindicou o mesmo nível de tratamento para os dois sexos. Acusada de haver esquecido as virtudes de seu sexo, foi presa e condenada à guilhotina em 7 de novembro de 1791.¹¹

No ano seguinte, em 1792, a inglesa Mary Wollstonecraft lançou as suas *Vindications of the Rights of Woman*, ao pleitear, assim como Olympe de Gouges, uma coparticipação no campo da política; não como uma relação desigual, mas igualitária, mesmo que assimétrica, desde que as mulheres não fossem excluídas do poder político e da cidadania. Na França, o direito ao voto somente lhes foi concedido em 1944.

Na Inglaterra, após intensas lutas, as mulheres puderam exercer o sufrágio em 1918. Nos Estados Unidos, a Carta Magna redigida pela Convenção Federal em 1787, com o fim de criar o sistema de Governo Federal que vigeria a partir de 1789, não trouxe nenhum artigo relativo ao voto feminino. Somente com a 19.^a emenda ao texto constitucional, aprovada em 1920, o direito do voto não foi negado em razão do sexo.

No Brasil, tem havido uma gradual evolução das normas legais e constitucionais, com o fim de recuperar a igualdade civil e política. As discussões relativas ao direito de voto feminino aconteceram ainda no período imperial, haja vista que a mudança do regime monárquico, unitário, absolutista e representativo, em 1889, para o regime republicano, federalista, representativo-presidencialista e bicameral, exigiu um novo desenho de organização política e social.

A polêmica em torno dessa questão intensificou-se na década de 1920, a partir da atuação de um grupo de mulheres liderado por Bertha Lutz (sufragista). Consoante Maria Luzia Miranda Álvares, o envio ao Senado Federal de uma petição contendo 2.000 (duas mil) assinaturas, pela referida sufragista, em janeiro de 1927, em nome da Federação Brasileira pelo

¹¹ PAIVA, Denize. Mulheres, política e poder. In: PAIVA, Denize (org.). *O direito do voto e a participação política: a formação da cidadania feminina na invenção democrática*. Goiânia: Cãnone Editorial, Fundação de Apoio à Pesquisa do Estado de Goiás, 2011.

Progresso Feminino, refletiu a pressão exercida pelas mulheres ao exigirem garantias aos direitos naturais e à concessão de direitos políticos¹².

Ressalte-se que Celina Guimarães Viana requereu sua inclusão no rol de eleitores do município de Mossoró, no Rio Grande do Norte, em novembro de 1927, por força da Lei n. 660, sancionada em 25 de outubro do mesmo ano, pelo então governador José Augusto Bezerra de Medeiros. No mesmo estado, na cidade de Lages, foi eleita a primeira prefeita do Brasil, Luísa Alzira Teixeira Soriano, em 1928¹³.

O direito de voto foi conquistado pelas mulheres no Código Eleitoral em 1932. Todavia, a conquista não foi completa, pois em 1934, a segunda Constituição da República restringiu a votação feminina às mulheres que exerciam função pública remunerada.

Após várias mudanças no cenário político, finalmente a Constituição Federal de 1988 sagrou, como elemento essencial do Estado Democrático, o escrutínio direto, secreto, universal e periódico do cidadão, matéria intangível, assegurando-lhe o poder de eleger seus representantes por meio de eleição direta. Referida conquista passou a contemplar o direito geral à igualdade, jurídica e fática.

Pela igualdade jurídica, nos termos do art. 5.º, I, da Constituição da República, reproduzida em todas as constituições editadas após a Revolução Francesa, "homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações nos termos desta Constituição"¹⁴. Referido direito foi reforçado no art. 7.º, inciso XXX, ao proibir qualquer discriminação fundada em motivo de sexo, idade, cor ou estado civil. Assim, formalmente, homens e mulheres tiveram assegurada a igualdade no âmbito político.

Apesar da existência do tratamento isonômico na lei, ainda é preciso percorrer um longo caminho para que homens e mulheres tenham espaço de equidade na vida pública, pois o número de representantes eleitas nas várias esferas de governo sempre foi insignificante, e ainda continua, precisamente se sofre uma situação de dependência em relação à estrutura dominante¹⁵.

¹² ÁLVARES *apud* PAIVA, 2011, p. 71.

¹³ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Série Inclusão: a conquista do voto feminino no Brasil*. Brasília, 18 de abril de 2013. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2013/Abril/serie-inclusao-a-conquista-do-voto-feminino-no-brasil>. Acesso em: 2 dez. 2018.

¹⁴ BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, [2018]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 20 jun. 2018.

¹⁵ GARCIA, Rafael de Lourenzo. *Derechos de las minorias y de los grupos diferenciados*. Madrid: Escuela Libre Editorial, 1994. p. 305-314.

A plataforma de Beijing, aprovada em 1995, durante a IV Conferência Mundial sobre a Mulher, organizada pelas Nações Unidas, já apontava as razões pelas quais as mulheres se distanciavam da vida política, tais como “modelos tradicionais em muitos partidos políticos e estruturais de governo, as atitudes e práticas discriminatórias, responsabilidades familiares e de criação dos filhos, os altos custos de pretender e manter uma atividade política¹⁶ [...]”.

É consabido que a representação tanto de partidos políticos quanto dos cidadãos de um país, com suas ideias, necessidades e preocupações, constitui um fator necessário para a consolidação democrática¹⁷, pois as democracias representativas baseiam-se na ideia de que os candidatos eleitos representarão aqueles que os elegeram e, portanto, o grau de representação das democracias é fundamental para entender a própria consolidação democrática.

Economistas e cientistas políticos apontam que a identidade de quem governa tem um efeito enorme sobre o tipo de políticas públicas que são implementadas. Pesquisadores também concluíram que quanto maior a proporção de mulheres no parlamento, menor é o índice de corrupção de um país¹⁸.

Leslie Schwindt-Bayer menciona alguns benefícios da participação feminina em legislaturas nacionais, entre eles: (i) trazer as questões das mulheres para a agenda política. Consoante o autor, legisladoras na Argentina, na Colômbia e em Costa Rica, por exemplo, consideram ser mais importantes as questões da igualdade das mulheres, das crianças e da família do que as dos homens; e (ii) elas são mais propensas a participarem de debates que enfatizam seus direitos e os problemas da família.¹⁹

Como se percebe, a igualdade de gênero na representação política é imprescindível para que haja uma democracia de alta qualidade e consolidada, pois proporciona maior opção de escolha aos eleitores, indica a seriedade com que os governos enxergam tal igualdade, promove o aumento de interesses políticos, além de outros benefícios já mencionados, o que torna a democracia mais representativa.

¹⁶ NÓBREGA, Ana Karina Vasconcelos da. O dilema da sub-representatividade feminina na política: evolução histórica e estatísticas. *Revista Jus Navigandi*, Teresina, ano 23, n. 5646, 16 dez. 2018. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/70920/o-dilema-da-sub-representatividade-feminina-na-politica-evolucao-historica-e-estatisticas>. Acesso em: 6 dez. 2023.

¹⁷ BOBBIO, Norberto. *O Futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo*. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. 14. ed. São Paulo: Paz & Terra, 2017. p. 27.

¹⁸ REGADAS, Tatiana. Países onde mais mulheres estão no governo têm menos corrupção, diz estudo. *GI*. [S. l.], 8 jul. 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/olha-que-legal/noticia/paises-onde-mais-mulheres-estao-no-governo-tem-menos-corrupcao-diz-estudo.ghtml>. Acesso em: 2 dez. 2018.

¹⁹ SCHWINDT-BAYER, 2016.

3 DAS CAUSAS QUE CONTRIBUEM PARA A SUB-REPRESENTATIVIDADE FEMININA NA POLÍTICA

As causas que contribuem para a sub-representação feminina na política, como visto, são multifatoriais e têm origem em questões culturais (envolve a associação do homem com a política, e a ideia de que a mulher não deve fazer parte da esfera pública por não reunir competências e habilidades necessárias); políticas (quem já está eleito tem mais facilidade de se manter no poder); sociais (a exemplo do desencanto das novas gerações com a política); além de econômicas, institucionais e estruturais.

Fanny Tabak, inclusive, pondera que “várias representantes femininas na Câmara dos Deputados só foram eleitas graças ao prestígio político de seus maridos, cujos mandatos haviam sido cassados e eles próprios privados de seus direitos políticos depois do movimento militar de 1964”²⁰.

Há, ainda, razões de ordem institucional que precisam ser ponderadas, tais como (i) a tão falada crise dos partidos políticos e (ii) o sistema eleitoral brasileiro, os quais vêm dando sinais de não favorecerem a representação das mulheres; (iii) o teto de cristal; e (iv) a violência política de gênero (VPG). Vejamos.

a) A crise de representação dos partidos políticos

A organização partidária é a chave para a manutenção de um governo representativo, entendido este como um sistema político em que os membros da sociedade, submetidos a um governo, escolhem indivíduos para representar seus anseios dentro do jogo político. Consoante Norberto Bobbio, “um regime democrático caracteriza-se por atribuir este poder (que, estando autorizado pela lei fundamental, torna-se um direito) a um número muito elevado de membros [sic]”²¹.

À luz do magistério de Celso Ribeiro Bastos²², o governo necessita do partido político porque é por meio dele que o indispensável apoio da sociedade é obtido para a consecução dos objetivos governamentais. Daí a necessidade de haver partidos fortes adequados ao modelo de sistema eleitoral exigido pelo nosso país.

²⁰ TABAK, Fanny. *A mulher brasileira no Congresso Nacional*. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 1989.

²¹ BOBBIO, 2017, p. 35-36.

²² BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Celso Bastos Editora, 2002.

As siglas partidárias exercem um importante papel como meio de oportunizar a igualdade de representação entre mulheres e homens, haja vista que, por não haver ainda a possibilidade da candidatura avulsa, os filiados que pretenderem concorrer a um cargo político devem registrar suas candidaturas perante as agremiações. Sob o ponto de vista instrumental, portanto, os partidos desempenham importante função junto aos governos.

Por outro lado, a acentuada proliferação de agremiações e o seu frágil conteúdo ideológico têm gerado distorções no sistema representativo de governo, ocasionando graves problemas de governabilidade que colocam em risco o próprio regime democrático.

Diversos autores observaram a crise dos partidos políticos e uma transformação dos partidos na sociedade, entre eles, Homero de Oliveira Costa, Offe (1983); Kay Lawson e Peter H. Merkl (1988); Kirchhhmeier (1990); Rubio (1995); Aldrich (1995); Valdés (1996); Wattenberg (2000); Gray & Caul (2000); Baquero (2000); Castells (2001); Mair (2003) e Putnam (2005)²³.

Manuel Castells estende a crise partidária à democracia representativa. De acordo com este autor, a concorrência aberta entre os partidos gera a falta de credibilidade no sistema político, evidenciando que as agremiações reduzem-se a lideranças personalizadas, dependentes de recursos de manipulação tecnológica, e, quase sempre, induzidas a práticas ilícitas, visando obtenção de recursos para as campanhas eleitorais²⁴. Vale ressaltar que a falta de acesso a recursos que financiem campanhas eleitorais femininas provoca-lhes um efeito muito negativo, pois, como sabemos, o dinheiro é o “leite materno” da política.

Octávio Amorim Neto²⁵, cientista político da Fundação Getúlio Vargas (FGV), preleciona que os partidos no Brasil falham em representar a população brasileira por serem, na grande maioria dos casos, criados no seio do poder²⁶. Dessa forma, a sub-representação feminina se torna um problema de origem.

Na mesma linha de entendimento, Ricardo Caldas, cientista político da Universidade de Brasília (UnB), sustenta que os partidos “preferiram não evoluir, pois cada um deles foi formado por um grupo de caciques, e a visão dos partidos ainda é um instrumento do seu grupo

²³ COSTA, Homero de Oliveira. *Crise dos partidos: democracia e reforma política no Brasil*. Jundiaí, SP: Paco Editorial, 2012.

²⁴ CASTELLS, Manuel. O poder da identidade. In: COSTA, Homero de Oliveira. *Crise dos partidos: democracia e reforma política no Brasil*. Jundiaí, SP: Paco Editorial, 2012. v.2, p. 13.

²⁵ AMORIM NETO *apud* AL'HANATI, 2013.

²⁶ AL'HANATI, Yuri. Crise de representação partidária é um problema histórico. *Gazeta do Povo*, 12 jul. 2013. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/vida-publica/crise-de-representacao-partidaria-e-um-problema-historico-c52qr5g4p5pif3xc63jksanv2>. Acesso em: 2 dez. 2018.

dirigente, não tem nada a ver com representação de classes ou grandes estratos da sociedade”²⁷. Ao que tudo indica, os partidos estão distantes da sociedade e de sua função representativa.

Conforme pesquisa realizada no Tribunal Superior Eleitoral, o Brasil possui, atualmente, 30 partidos políticos registrados²⁸; entretanto, até 2016, as mulheres representavam 20,5% (206) do total de todos os membros das executivas nacionais das referidas siglas (798). Na cúpula decisória, apenas 10%. Ressalte-se que, até 2016, 8 deles não possuíam mulheres em sua cúpula decisória da executiva nacional, e três não possuíam mulher alguma em suas executivas, sequer como suplentes.

Sensíveis ao tema, tanto o Supremo Tribunal Federal, por meio da ADI n. 5617, como o Tribunal Superior Eleitoral, mediante a Consulta n. 0600252-18.2018.6.00.0000, já decidiram a favor da distribuição proporcional dos fundos partidários e eleitoral em conformidade com o gênero, como forma de minorar os efeitos que a falta de acesso ao financiamento de campanhas provoca em relação às mulheres²⁹.

Contudo, tais decisões, que obrigam os partidos políticos a usarem 30% dos recursos do Fundo Partidário em campanhas de mulheres, não serão efetivas se não houver rigor no controle e na fiscalização intrapartidária.

b) O sistema eleitoral brasileiro

O sistema eleitoral corresponde a procedimentos institucionalizados cujo desiderato é atribuir encargos por parte dos membros de uma organização ou de alguns deles³⁰. Por meio dele são estipuladas as regras que determinam de que modo os votos de uma eleição atuarão para definir o corpo político que exercerá o poder de um governo legítimo.

Nas palavras de Dieter Nohlen, os sistemas eleitorais são “o modo pelo qual os eleitores expressam em votos sua preferência partidária ou pessoal, a qual será traduzida em mandatos”³¹.

²⁷ CALDAS *apud* AL'HANATI, 2013.

²⁸ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral *Partidos políticos registrados no TSE*. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-registrados-no-tse>. Acesso em: 23 ago. 2023a..

²⁹ FALGUERA, Elin; OHMAN, Magnus; JONES, Samuel (org.). *Financiamento de partidos políticos e campanhas eleitorais: um manual sobre financiamento político*. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2015. p. 14.

³⁰ BOBBIO, Norberto. *Teoria do ordenamento jurídico*. Tradução de Maria Celeste C. J. Santos. 10. ed. Brasília: UnB, 1997.

³¹ NOHLEN, Dieter. *Wahlssysteme und Systemwechsel in Osteuropa*. In: SILVA, Luís Virgílio Afonso. *Sistemas eleitorais*. São Paulo: Malheiros, 1999.

A forma assumida por esses sistemas em determinada sociedade, conforme José Jairo Gomes, decorre da atuação, da interação e dos conflitos travados entre as diversas forças político-sociais constituídas ao longo da história. Como espécies de sistemas eleitorais, podemos citar o majoritário, o proporcional e o misto³².

No sistema majoritário, o candidato que obtiver a maioria dos votos vence a eleição. Considera-se maioria, tanto a absoluta, a qual compreende a metade dos votos dos eleitores mais um, como a relativa (ou simples) que, por sua vez, consagra eleito o candidato que alcançar o maior número de votos em relação aos seus adversários.

Os defensores desse modelo afirmam, por vezes, que se trata de um modelo simples, a beneficiar os candidatos com mais votos, próximos aos territórios de origem. Porém, em razão desse sistema, muitos eleitores podem ter suas preferências ignoradas, com graves consequências para a representação das forças minoritárias (tal como as mulheres) e do pluralismo de um país complexo como o Brasil.

O sistema proporcional, de acordo com Thales Tácito Cerqueira³³, é aquele em que a representação ocorre na mesma proporção da preferência do eleitorado pelos partidos políticos. Ao contrário do sistema majoritário, o proporcional pode ocorrer de duas formas — lista fechada ou lista aberta.

No sistema proporcional de lista fechada (pré-ordenada), existente em várias democracias (como é o caso do Uruguai, de Portugal, Suécia, Suíça, Espanha, Argentina, entre outras), o eleitor vota no partido ou na legenda em todo o estado, o qual se encarrega de selecionar, por uma votação de lista, os candidatos que efetivamente ocuparão os mandatos eletivos. Então, são apurados os votos dados a cada partido, e as vagas, distribuídas de forma proporcional.

Consoante Marcos Ramayana³⁴, o sistema de lista aberta (utilizado no Brasil) é aquele em que os eleitores escolhem, diretamente, seus respectivos candidatos. Para o autor, o ideal seria que houvesse uma fiel correspondência entre as preferências do eleitorado manifestadas nas urnas e a distribuição do poder entre as siglas partidárias, a fim de que o excesso de partidos políticos não provocasse instabilidade no poder, por meio da chamada “crise de governabilidade”, em que o partido governista tende a governar em forma de coalizão, uma vez que não alcança a maioria necessária dos representantes no parlamento.

³² GOMES, José Jairo. *Direito eleitoral*. 12. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

³³ CERQUEIRA, Thales Tácito; CERQUEIRA, Camila Albuquerque. *Direito eleitoral esquematizado*. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 141.

³⁴ RAMAYANA, Marcos. *Direito eleitoral*. 12. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2011.

Por fim, o sistema misto é constituído pela combinação de elementos do majoritário e do proporcional com vistas às eleições parlamentares. Assim, parte dos deputados é eleita pelo sistema proporcional e parte, pelo majoritário. É o sistema predominante na Alemanha.

Em nosso país, tanto o sistema proporcional como o majoritário estão previstos na Constituição Federal de 1988 e foram as opções encontradas para a representação mais ampla da nossa sociedade. Porém, o sistema proporcional com lista aberta tem sido bastante criticado, entre outros motivos, por tornar as campanhas políticas muito dispendiosas e provocar a excessiva fragmentação partidária, o que pode gerar prejuízos à representatividade feminina.

Luís Virgílio Afonso da Silva preconiza que uma das críticas mais recorrentes no sistema eleitoral brasileiro é justamente a multiplicação de partidos, que se tornam despidos de qualquer importância. Para o autor, a inexistência de uma concordância partidária gerou “uma coesão suprapartidária de caráter corporativo. Não é difícil perceber uma nítida tendência à formação de bancadas, compostas por deputados de diversos partidos, com o intuito de defender opinião de seu grupo profissional ou religioso”³⁵.

Na mesma linha de entendimento, José Jairo Gomes afirma que o nosso sistema eleitoral de lista aberta é acusado de semear a discórdia no interior dos partidos, porque estimula a competição entre os candidatos, já que a listagem é encabeçada pelos mais votados. Segundo o autor, “há, ainda, invulgar fomento à irresponsabilidade, dada a enorme dificuldade de se estabelecer vínculo sério entre os cidadãos e seus representantes. Isso explica o fato de muitos eleitores nem sequer se recordarem do nome dos candidatos em quem votaram”³⁶.

Em consequência, estaríamos diante das seguintes situações — grande influência do poder econômico no pleito eleitoral; má distribuição dos recursos; número excessivo de campanhas eleitorais para o parlamento e um número considerável de partidos frágeis, sem coesão interna, pouco ou nada ideológicos nem programáticos; distanciamento e falta de interação entre o eleitor e seu representante; relação pouco ‘republicana’ entre financiadores e candidatos etc.

Richard Pae Kim preconiza que “o sistema político partidário do Brasil é anacrônico. Simplesmente ele ‘não fecha’, na medida em que possibilita que o sistema de representação de voto proporcional induza à prática de estratégias individuais e não partidárias”³⁷.

³⁵ SILVA, Luís Virgílio Afonso da. *Sistemas eleitorais*. São Paulo: Malheiros, 1999. p. 165.

³⁶ GOMES, 2016, p. 152.

³⁷ KIM, Richard Pae. Representação política e multipartidarismo. In: NORONHA, João Otávio de; KIM, Richard Pae (coord.). *Sistema político e direito eleitoral brasileiros: estudos em homenagem ao Ministro Dias Toffoli*. São Paulo: Atlas, 2016. p. 660.

Enfim, o sistema eleitoral brasileiro tem dado sinais de não favorecer a representação feminina. Vota-se em um candidato por meio da lista aberta e acaba-se induzindo certa personalização. Investe-se muito mais em reputação pessoal do que em partidária. Além disso, a luta no interior dos partidos é muito acirrada, e as mulheres não recebem o apoio que deveriam, por falta de investimentos relevantes em programas de formação política e de recrutamento de mulheres.

Assim, como existe uma tendência desfavorável às mulheres, se não houver nenhuma imposição aos os partidos de executarem políticas que fomentem a participação feminina, este gênero continuará sem conseguir reunir condições necessárias para competir com um mínimo de igualdade. É dizer, se as mulheres não estiverem presentes nos espaços onde as decisões sejam tomadas e suas lutas incluídas na agenda, é fato que continuarão sem força política, recebendo menor atenção dos agentes públicos.

Para o necessário equilíbrio de gênero no poder, as respostas podem estar justamente na busca de um meio que possibilite agregar a um modelo majoritário um componente proporcional, como é o caso do voto em lista partidária, com alternância de gênero, que, apesar de ser uma variante e mesmo uma possibilidade do sistema vigente no Brasil, encontra-se negligenciado pelas características centrais do sistema eleitoral adotado.

Com efeito, por meio do sistema eleitoral de lista fechada, os partidos poderiam apresentar um rol com os candidatas ao parlamento, com alternância de gênero, e os eleitores votariam nos partidos. Assim, necessariamente, a metade ou quase a metade dos eleitos seria mulher.

c) O “teto de cristal”

A expressão “teto de cristal” refere-se aos obstáculos que atuam como uma barreira invisível e que impedem as mulheres de avançarem na estrutura de poder, para acessarem cargos de direção, de responsabilidade e, assim, exercerem tais atividades.

Conforme os ensinamentos de Amelia Valcarcel³⁸, o teto de cristal corresponde a:

[...] todo o conjunto de práticas e manobras que resultam na demissão das mulheres pelos sistemas de cooptação. [...] é como se realmente houvesse uma barreira invisível acima das cabeças femininas em uma pirâmide hierárquica, uma barreira que não pode ser transposta por esforços individuais. Os trabalhos inferiores são feminizados e os

³⁸ VALCÁRCEL, Amelia. *La política de las mujeres*. Valencia: Ed. Cátedra, 1997. p. 98-99.

superiores são masculinos, seja no sistema educativo, na administração, na justiça, bancário, nas associações profissionais etc. (tradução nossa).

Tais barreiras são de vários tipos: estruturais, simbólicas, político-institucionais etc.; além disso, podem atuar como um círculo vicioso que se verifica, especialmente, em razão de as mulheres terem sido “preparadas” para os papéis associados às tarefas domésticas, o que pode impedi-las de acessarem determinados cargos decisórios³⁹.

Esse contexto nos remete ao “solo pegajoso”, que são circunstâncias sociais e culturais as quais impossibilitam que as mulheres se desprendam de uma “superfície pegajosa” para desenvolverem outro projeto de vida, mantendo a base da pirâmide econômica. A título de exemplo, mencionamos as responsabilidades familiares, o trabalho materno, os cuidados com as pessoas idosas, bem como funções de ensino, serviço social, além de outras historicamente destinadas às mulheres.

Vale lembrar que quando muitas mulheres se libertam dessa superfície pegajosa, a maioria colide com o teto de cristal.

d) A violência política de gênero (VPG)

Um dos principais obstáculos para se alcançar a paridade de gênero nos espaços de poder, notadamente na política, sem dúvida alguma, é a violência política de gênero (VPG). Constitui um ato ilegal que viola os direitos políticos e os direitos humanos de mulheres. Entre estes, destacamos o direito de viver uma vida livre de violência, tanto na esfera pública quanto na privada.

O conceito de violência de gênero, estatuído pelo art. 3º da Lei Modelo Interamericana sobre Violência Política contra a Mulher⁴⁰, teve por base tanto a Convenção de Belém do Pará como a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), *in verbis*:

[...] deve-se entender por ‘violência política contra as mulheres’ qualquer ação, conduta ou omissão, realizadas diretamente ou por terceiros que, em razão de seu gênero, causem dano ou sofrimento a uma ou várias mulheres, e que tenha por objeto

³⁹ NÓBREGA, Ana Karina Vasconcelos da. *De la persistente desigualdad de género en la política brasileña apesar de los avances en la jurisprudencia del Supremo Tribunal Federal e del Tribunal Superior Electoral*. São Paulo: Dialética, 2023.

⁴⁰ ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI) *Ley modelo interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en la vida política*. Washington, DC, 2017. Disponível em: <https://www.oas.org/en/cim/docs/ViolenciaPolitica-LeyModelo-ES.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2022.

ou resultado reduzir ou anular o reconhecimento, gozo ou exercício de seus direitos políticos. A violência política contra a mulher pode incluir, entre outras, violência física, sexual, psicológica, moral, econômica ou simbólica (tradução nossa).

Nos termos do art. 3º da Lei nº 14.192/2021⁴¹, “considera-se violência política contra a mulher toda ação, conduta ou omissão com a finalidade de impedir, obstaculizar ou restringir os direitos políticos da mulher”; e, ainda, consoante o parágrafo único, “qualquer distinção, exclusão ou restrição no reconhecimento, gozo ou exercício de seus direitos e de suas liberdades políticas fundamentais, em virtude do sexo”.

Por sua vez, o art. 326-B do Código Eleitoral prevê como crime:

Art. 326-B. Assediar, constranger, humilhar, perseguir ou ameaçar, por qualquer meio, candidata a cargo eletivo ou detentora de mandato eletivo, utilizando-se de menosprezo ou discriminação à condição de mulher ou à sua cor, raça ou etnia, com a finalidade de impedir ou de dificultar a sua campanha eleitoral ou o desempenho de seu mandato eletivo.

Pena – reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa.⁴²

O art. 359 do Código Penal também tipificou o crime de violência política de gênero nestes termos:

Art. 359-P. Restringir, impedir ou dificultar, com emprego de violência física, sexual ou psicológica, o exercício de direitos políticos a qualquer pessoa em razão de seu sexo, raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional. Pena - reclusão, de 3 (três) a 6 (seis) anos, e multa, além da pena correspondente à violência.⁴³

A violência de gênero, portanto, é uma expressão de discriminação contra as mulheres, na qual se vislumbra a violação de seus direitos e tem como resultado impedir a participação das mulheres nas mesmas condições que os homens, na vida política, social, econômica e cultural. No contexto social em que se manifesta pode se expressar de várias modalidades (física, psicológica, patrimonial, institucional) e, ainda, no âmbito doméstico, público, familiar.

Conforme a Secretaria da Mulher da Câmara dos Deputados, a violência política de gênero pode ocorrer por meio virtual e também nas ruas. A situação que vitimiza as mulheres

⁴¹ BRASIL, 2021a, art. 3º.

⁴² BRASIL. Lei n. 4.737, de 15 de julho de 1965. Institui o Código Eleitoral. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 19 de julho de 1965. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03leis/14737compilado.htm. Acesso em: 6 dez. 2023.

⁴³ BRASIL. Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. *Diário Oficial da União*, Rio de Janeiro, p. 23911, 31 dez. 1940.. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 31 jul. 2022.

se verifica tanto dentro dos partidos políticos como em âmbito familiar. Em geral, as ações se dão de forma gradativa e podem chegar até ao assassinato.

São exemplos de violência política de gênero na condição de candidatas: ameaças, por palavras, gestos ou outros meios, de lhe causar mal injusto e grave; interrupções frequentes de sua fala em ambientes políticos, impedimento para usar a palavra e realizar clara sinalização de descrédito; desqualificação, ou seja, indução à crença de que a mulher não tem competência para a função a que ela está se candidatando ou para ocupar o espaço público onde se apresenta etc;

São exemplos de violência política de gênero na condição de eleitas, quando: não são indicadas como titulares em comissões, nem líderes dos seus partidos ou relatoras de projetos importantes; são constantemente interrompidas em seus lugares de fala; são excluídas de debates; são questionadas sobre sua aparência física e forma de vestir; são questionadas sobre suas vidas privadas (relacionamentos, sexualidade, maternidade).

Há, ainda, algumas práticas invisíveis, tais como: quando o homem explica à mulher coisas simples, como se ela não fosse capaz de compreender; a constante interrupção, impedindo a mulher de concluir pensamentos ou frases; quando um homem se apropria da ideia de uma mulher; etc.

No Brasil, um estudo realizado pela Terra de Direitos e Justiça Global revela que as mulheres são vítimas em aproximadamente 7% dos casos de assassinatos e atentados e 18% dos casos de agressão. Nos casos de ameaça, 31% das vítimas são mulheres, enquanto, nas ofensas, esse número sobe para 76%⁴⁴.

Outra pesquisa realizada pelo Instituto Marielle Franco, em parceria com a Terra de Direitos e a Justiça Global, revela serem ainda maiores as ameaças sofridas pelas candidatas negras. Demonstrou, ainda, que 98% das candidatas negras, de um universo de 142 mulheres entrevistadas, sofreram algum tipo de violência durante o pleito em 2020⁴⁵.

Os casos de agressão mais recorrentes aconteceram *online*. Segundo o levantamento, 78% das candidatas negras que responderam à pesquisa foram alvo de ofensas racistas em suas

⁴⁴ LAURIS, Élide; HASHIZUME, Maurício. *Violência política e eleitoral no Brasil: panorama das violações de direitos humanos de 2016 a 2020*. Curitiba: Terra de Direitos e Justiça Global, 2020. Disponível em: https://terradedireitos.org.br/uploads/arquivos/24-09_DIAGRAMACAO_Violencia-Politica_FN.pdf. Acesso em: 23 ago. 2023.

⁴⁵ CISCATI, Rafael. Violência contra candidatas negras vai de ataque virtual a agressões físicas. *Brasil de Direitos*, 6 de novembro de 2020. Disponível em: <https://www.brasilde direitos.org.br/atualidades/violencia-contracandidatas-negras-vai-de-ataque-virtual-a-agresses-fsicas>. Acesso em: 20 ago. 2021.

redes sociais durante a campanha, e, quase metade das entrevistadas (42%), foi alvo de alguma modalidade de violência física.

Em 2023, até o presente momento, o Brasil registrou 113 casos de VPG⁴⁶. Vale dizer que todas essas modalidades de violência se configuram também como um grave atentado à democracia, dado que são um instrumento de intimidação a grupos que, historicamente, são sub-representados no sistema político-eleitoral.

4 DAS AÇÕES EXISTENTES EM NOSSO PAÍS NA BUSCA DA IGUALDADE DE GÊNERO NA POLITICA

Para que as mulheres possam conquistar a igualdade material do *ius honorum* no Brasil, além de ser necessário que ações afirmativas iniciem um processo de conscientização geral, a partir do qual as mulheres passem a desejar ocupar espaços de poder, encontrando, do outro lado, uma sociedade que as estimularão e incentivarão, é preciso que normas incriminadoras do descumprimento de tais ações se façam presentes no ordenamento jurídico.

Em uma República estabelecida por uma sociedade justa, fraterna e solidária, não se justifica que um contingente humano equivalente à metade da população não se ausente de modo marcante na amostra política dos representantes de toda a sociedade nos parlamentos.

Quanto ao tema, destacamos as seguintes ações existentes em nosso país, abordadas em sequência: as cotas de gênero, a propaganda institucional, a propaganda eleitoral, o Fundo Partidário e o Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC).

a) Cotas de gênero

Na seara das mais explícitas políticas de promoção de paritário acesso para a igualdade, houve opção legislativa por percentuais mínimos e máximos de gênero nas candidaturas legislativas proporcionais. O primeiro incentivo normativo para a participação feminina na política surgiu com a Lei n. 9.100/95, ao estabelecer a política de cotas no Brasil, nos termos: “vinte por cento, no mínimo, das vagas de cada partido ou coligação deverão ser preenchidas por candidaturas de mulheres⁴⁷”. Apesar de se tratar de uma ação afirmativa, a

⁴⁶ RESENDE, Leandro. Brasil registra 114 casos de violência política em 2023, diz estudo. *CNN Brasil*, 18 de abril de 2023. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/brasil-registra-114-casos-de-violencia-politica-em-2023-diz-estudo/>. Acesso em: 25 ago. 2023.

⁴⁷ BRASIL. Lei n. 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. *Diário Oficial da União*, Brasília, 2 out. 1995b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19100.htm. Acesso em: 6 dez. 2023.

redação deu margem ao questionamento de sua inconstitucionalidade, já que passou a dar um tratamento diferenciado ao sexo feminino.

Dois anos depois, foi publicada a Lei n. 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelecia, no art. 10, §3.º: “do número de vagas resultantes 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”⁴⁸.

Nesse novo texto normativo, ambos os sexos teriam tratamento isonômico, com limite mínimo de 30% e máximo de 70%, encerrando a discussão sobre a constitucionalidade da política de cotas de gênero; entretanto, apesar da boa vontade do legislador, como se verifica, não se vislumbra uma típica ação afirmativa.

A reserva de vagas de candidaturas, tal como determinada na Lei n. 9.504/1997, não implicava em obrigatoriedade, aos partidos, de preenchê-la. A lei lhes possibilitava não completarem as candidaturas, desde que se respeitasse o limite máximo de 70% para o sexo majoritário. Enfim, nas eleições posteriores à novidade legislativa, as cotas não foram observadas, e as candidaturas masculinas continuavam monopolizando as eleições.

Após 12 anos, com a redação trazida pela Lei n. 12.034, de 29 de setembro de 2009, alterando o disposto no art. 10, §3.º, da Lei n. 9.504/97, a norma sobre a cota de gênero finalmente se tornou obrigatória para as agremiações partidárias. A expressão “deverá reservar” foi substituída por “preencherá”, conforme a transcrição do texto normativo: “do número de vagas resultante das regras previstas neste artigo, cada partido ou coligação preencherá o mínimo de 30% (trinta por cento) e o máximo de 70% (setenta por cento) para candidaturas de cada sexo”⁴⁹.

Muito embora tal incentivo normativo esteja em plena vigência, o sistema de cotas previsto no art. 10, §3.º, da Lei n. 9.504/97, como parte das políticas afirmativas, vem dando sinais de ser insuficiente para transmutar as candidatas em eleitas, haja vista que a atual legislatura traz uma margem de 85% para os parlamentares.

Com efeito, as cotas de gênero garantiram um percentual mínimo de 30% para candidaturas de determinado sexo; entretanto, dados demonstram que entre os anos de 2008 e

⁴⁸ BRASIL. Lei n. 9.504, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições. *Diário Oficial da União*, Brasília, 1 out. 1997. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19504.htm. Acesso em: 6 dez. 2023.

⁴⁹ BRASIL. Lei n. 12.034, de 29 de setembro de 2009. Altera as Leis n.ºs 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. *Diário Oficial da União*, Brasília, 30 set. 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12034.htm. Acesso em: 20 jun. 2018.

2016 houve aumento de 31,7% de candidaturas femininas, o que não representou o aumento de mulheres eleitas. É dizer, tal política pública, sem o suficiente financiamento, não produziu o efeito esperado.

Mediante a análise de dados oficiais do TSE⁵⁰, é possível observar o inexpressivo crescimento do percentual de mulheres eleitas nas últimas eleições gerais de 1998, 2002, 2006, 2010, 2014, para os cargos de Deputada Federal e Senadora. A evolução dos cargos de Governadora e Prefeita também não é animadora, assim como para Deputada Estadual/Distrital e Vereadora.

Para o cargo de **Deputada Federal e Senadora**, respectivamente: Eleições 1998, total de 29 e 2 eleitas (5,65% e 7,41%); Eleições 2002, total de 42 e 8 eleitas (8,19% e 14,81%); Eleições 2006, total de 45 e eleitas (8,77% e 14,81%) Eleições 2010, total de 45 e 7 eleitas (8,77% e 12,96%); Eleições 2014, total de 51 e 5 eleitas (9,94% e 18,52%).

Para o cargo de **Governadora**: Eleições 1998, total de 1 eleita (3,70%); Eleições 2002, total de 2 eleitas (7,41%); Eleições 2006, total de 3 eleitas (11,11%); Eleições 2010, total de 2 eleitas (7,41%); e Eleições 2014, total de 1 eleita (3,70%). Para o cargo de Prefeita: Eleições 2000 e 2004, percentual de 7,39%; Eleições 2008, vírg 9,11%; Eleições 2012, 11,84%.

Para o cargo de **Deputada Estadual/Distrital**: Eleições 1998,10%; Eleições 2002, 12,65%; Eleições 2006, 11,71%; Eleições 2010, 13,03%; e Eleições 2014, 11,33%. Para o cargo de Vereadora: Eleições 2000 e 2004, 12,63%; Eleições 2008, 12,53%; 3 Eleições 2012, 13,33%.

Nas eleições de 2018, a cada 10 candidatos, apenas 3 eram mulheres. A proporção (30,7%) não evoluiu desde as últimas eleições presidenciais, em 2014 – em que 31,1% dos candidatos eram mulheres – e continua abaixo da média da população brasileira. Elas representam somente 13,4% dos vereadores, 11% dos prefeitos, 12,8% dos deputados estaduais e 7,4% dos governadores. No Parlamento, há, atualmente, apenas 55 mulheres entre 513 deputados federais (10,7%) e 12 entre 81 senadores (14,8%)⁵¹. Vale mencionar que nenhuma mulher foi eleita para o Senado em 20 estados, sendo que, em três deles (Acre, Bahia e Tocantins), sequer houve candidatas.

Em 2020, foram registradas no TSE 34% de candidaturas femininas, um pequeno avanço percentual em relação a 2016, que foi de 32%. Especificamente no caso das candidatas

⁵⁰ LÓSSIO, Luciana. Igualdade de gênero e democracia. In: NORONHA, João Otávio de; KIM, Richard Pae (coord.). *Sistema político e direito eleitoral brasileiros: estudos em homenagem ao Ministro Dias Toffoli*. São Paulo: Atlas, 2016. p. 460-461.

⁵¹ JOUAN, Sandra. A igualdade política das mulheres. *IBASE*, 23 jul. 2018. Disponível em: <http://ibase.br/pt/opiniao/igualdade-politica-das-mulheres/>. Acesso em: 2 dez. 2018.

a vereadoras, foram 35%; também um percentual tímido em relação a 2016 que foi 33% de candidatas.⁵²

Conforme dados extraídos do TSE, apenas 9.891 mulheres se candidataram nas Eleições 2022, totalizando 34% das candidaturas. Destas, somente 311 foram eleitas, o que representa 18,2% do total dos eleitos. Entre os parlamentares reeleitos, apenas 14% eram candidatas.

Em uma interpretação açodada, podemos imaginar que as mulheres não se interessam pela política, e que isso poderia levar à ausência de filiação, criando óbices ao aumento de suas candidaturas. Tal entendimento não se sustenta, pois a média de filiadas é de 7.408.283, ou seja, 47,72 % do total, já que 8.785.871 são homens⁵³. Como se vê, a diferença percentual de filiação entre os sexos é bastante reduzida.

Ademais, a exigência legal, conferida aos partidos políticos, de preencherem os cargos observando a cota de gênero trouxe à tona as chamadas candidaturas fictícias, ou seja, as agremiações utilizam mulheres apenas para observar a disposição legal. Isso se dá especialmente em razão da falta de incentivo a elas, haja vista que as femininas são registradas, mas as candidatas e os partidos não trabalham para terem votação expressiva.

Dados do TSE informam que 16.131 candidatos, entre homens e mulheres, terminaram a eleição municipal de 2012 sem terem recebido um único voto (zero voto). O levantamento revelou que o número de mulheres nessa situação é muito superior ao de homens: 14.417 candidatas contra 1.714 candidatos na mesma situação. Em 2018, de 24 candidatos que disputaram vagas nas Assembleias Legislativas e tiveram votação zerada, 21 eram mulheres⁵⁴.

Ressalvados os casos de dolo comprovado, constatou-se que houve desistência pela candidata por falta de apoio intrapartidário e familiar. Portanto, tais candidaturas podem pôr em risco a axiologia da norma, que surgiu para corrigir um déficit histórico de sub-representação feminina existente no cenário político brasileiro.

⁵² BALANÇO das eleições 2020 e violência política de gênero. 1 vídeo (137 min). Publicado pelo canal da Justiça Eleitoral. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=b2rfvAfY3Do>. Acesso em: 8 mar. 2021

⁵³ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Estatísticas de filiados a partidos revela baixa participação feminina e de jovens na política*. Brasília, 2 jun. 2021b. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2021/Junho/estatisticas-de-filiados-a-partidos-revela-baixa-participacao-feminina-e-de-jovens-na-politica>. Acesso em: 6 ago. 2023.

⁵⁴ PINHEIRO, Lara. Candidatas recebem zero voto e dizem que nem sabiam que estavam concorrendo nesta eleição. *GI*, [S. l.], 13 out. 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2018/eleicao-em-numeros/noticia/2018/10/13/candidatas-recebem-zero-voto-e-dizem-que-nem-sabiam-que-estavam-concorrendo-nesta-eleicao.ghtml>. Acesso em: 2 dez. 2018.

Sublinhe-se que, atualmente, a única “sanção” em caso de descumprimento do percentual mínimo de 30% de cotas de gênero é o provável indeferimento dos respectivos Demonstrativos de Regularidade de Atos Partidários (DRAP), caso o partido não promova o ajuste no percentual exigido pela norma, o que reflete em todos os pedidos de registro de candidaturas apresentados pelo partido e pela coligação.

O TSE firmou entendimento sobre a admissibilidade da Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) na apuração de burla ao regramento taxativo do art. 10, §3.º, da Lei n. 9.504/97. Nesse sentido,

[...] é possível verificar, por meio da ação de investigação judicial eleitoral, se o partido político efetivamente respeita a normalidade das eleições prevista no ordenamento jurídico — tanto no momento do registro como no curso das campanhas eleitorais, no que tange à efetiva observância da regra prevista no art. 10, §3.º, da Lei das Eleições — ou se há o lançamento de candidaturas apenas para que se preencha, em fraude à lei, o número mínimo de vagas previsto para cada gênero, sem o efetivo desenvolvimento das candidaturas. (Recurso Especial n. 243-42/PI, de Relatoria do Ministro Henrique Neves da Silva, publicado no Diário de Justiça Eletrônico de 11.10.2016)⁵⁵.

Após o julgamento do REspe n. 1-49/PA, de Relatoria do então Ministro Henrique Neves, o TSE tem reconhecido como fraude o desrespeito ao percentual de gênero previsto na Lei das Eleições, inclusive na falsificação de assinaturas e documentos, assim como o vício na vontade das candidatas, com a finalidade de combater aquelas candidaturas fictícias que buscam apenas atender o comando legal, além de angariar vantagens indevidas para as candidatas renunciarem antes do pleito.

Em decisão histórica, o TSE decidiu manter a cassação e a inelegibilidade de seis vereadores eleitos em 2016, na cidade de Valença do Piauí/PI, por se beneficiarem de candidaturas fictícias na cota de gênero eleitoral. Nesse julgado, o TSE manteve a decisão do Tribunal Regional Eleitoral (TRE/PI), que reconheceu a existência de fraude em cinco candidaturas femininas pelas Coligações Compromisso com Valença I e Compromisso com Valença II (REspe n. 193-92/PI⁵⁶, de Relatoria do Ministro Jorge Mussi, julgado em 17.9.2019).

⁵⁵ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Especial Eleitoral Nº 243-42.2012.6.18.0024 Classe 32 José de Freitas Piauí. Recurso especial. Ação de investigação judicial eleitoral. Fraude. Percentuais de gênero. Captação ilícita de sufrágio. Recorrente: Coligação Vitória que o Povo Quer. Recorrido: Coligação Por um Novo Tempo e outros. Relator: Min. Henrique Neves da Silva, 16 de agosto de 2016. *Diário de Justiça Eletrônico*, 11 out. 2016. Disponível em: <https://dje-consulta.tse.jus.br/f5386a03-7636-4ae7-be75-37c5a29fcf1b>. Acesso em: 6 dez. 2023.

⁵⁶ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Recurso Especial Eleitoral Nº 193-92.2016.6.18.0018 - Classe 32 - Valença do Piauí – Piauí*. Recursos Especiais. Eleições 2016. Vereadores. Prefeito. Vice-Prefeito. Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE). Art. 22 da LC 64/90. Fraude. Cota de Gênero. Art. 10, § 30, da Lei 9.504/97. Recorrentes: Leonardo Nogueira Pereira e outros. Recorrido: Coligação Nossa União É com o Povo. Relator: Min. Jorge Mussi. 17 de setembro de 2019. Disponível em: <https://jurisprudencia.tse.jus.br/#/jurisprudencia/pesquisa>. Acesso em: 6 dez. 2023.

Assim, manteve a cassação dos registros das cinco candidatas que incorreram no ilícito, além de sua inelegibilidade por oito anos, e a cassação dos demais candidatos registrados por ambas as chapas – entre os quais, seis vereadores eleitos –, na qualidade de beneficiários. De outra parte, estendeu a pena de inelegibilidade a outros dois candidatos, respectivamente esposo e filho de duas das candidatas impugnadas, pela inequívoca anuência com a prática delituosa.

Consoante se observa, é necessário que os partidos políticos fomentem a democracia internamente, mediante o aprimoramento de seus estatutos; além disso, proíbam todo tipo de burla à cota de gênero, inclusive com a adoção de uma presença mínima de ambos os gêneros nos seus órgãos de direção. A obrigação dos partidos de realizarem eleições periódicas para a composição de seus diretórios, encerrando a eternização das comissões provisórias que se verificam nos termos do art. 39 da Res.-TSE n. 23.571/2018⁵⁷, poderá contribuir para o fortalecimento da democracia interna das siglas.

b) A propaganda institucional, a propaganda eleitoral, o Fundo Partidário e o Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC)

A Lei n. 12.891/2013, que incluiu o art. 93-A na Lei das Eleições, passou a prever que o TSE, no período compreendido entre 1.º de março e 30 de junho, dos anos eleitorais, poderá promover propaganda institucional, em rádio e televisão, destinada a incentivar a igualdade de gênero e a participação feminina na política.

Com a minirreforma eleitoral, trazida pela Lei n. 13.488/2017, a promoção à participação feminina na política, por meio de publicidade institucional promovida pelo TSE, passou a ser uma obrigação, conforme se verifica no texto alterado:

Art. 93-A. O Tribunal Superior Eleitoral, no período compreendido entre 1.º 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 brasileiro⁵⁸.

⁵⁷ Resolução TSE n. 23.571/2018. Art. 39. As anotações relativas aos órgãos provisórios têm validade de 180 (cento e oitenta) dias, salvo se o estatuto partidário estabelecer prazo inferior diverso (Brasil, 2018b).

⁵⁸ BRASIL. Lei n. 13.488, de 6 de outubro de 2017. Altera as Leis n.ºs 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 n.º 13.165, de 29 de setembro de 2015 [...]. *Diário Oficial da União*, Brasília, 6 out. 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13488.htm. Acesso em: 20 jun. 2018.

A preocupação do legislador com o tema resultou inequívoca, pois fez com que a publicidade institucional destinada a incentivar a participação feminina na política transmutasse de uma faculdade para uma obrigação legal, durante os 4 (quatro) meses que antecedem as eleições, por até 5 (cinco) minutos diários, contínuos ou não. Após essas alterações legislativas, algumas agremiações partidárias tiveram suas candidaturas indeferidas por descumprimento da cota de gênero.

Em 2009, o Fundo Partidário, mediante a reforma eleitoral advinda da Lei n. 12.034, a Lei n. 9.096/95 (Lei dos Partidos Políticos) recebeu pela primeira vez acréscimos criando alguns incentivos à participação feminina na política, a exemplo da determinação de serem aplicados 5% na criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres. Consoante o disposto no art. 44 da Lei n. 9.096/95, alterado pela Lei n. 13.165/2015:

Art. 44. Os recursos do Fundo Partidário serão aplicados⁵⁹:

V- na criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação das mulheres, criados e mantidos pela secretaria da mulher do respectivo partido político ou, inexistindo a secretaria, pelo instituto ou fundação de pesquisa e de doutrinação e educação política de que trata o inciso IV, conforme percentual que será fixado pelo órgão nacional de direção partidária, observado o mínimo de 5% (cinco por cento) do total.

Como ressaltamos, tanto o STF (ADI n. 5617) como o TSE (Consulta n. 0600252-18.2018.6.00.0000) já decidiram a favor da distribuição proporcional dos fundos partidários e eleitoral em conformidade com o gênero.

No julgamento da ADI n. 5617, em 15.3.2018, o STF conferiu interpretação conforme a Constituição ao art. 9.º da Lei n. 13.165/2015 para (a) equiparar o patamar legal mínimo de candidaturas femininas (hoje o do art. 10, § 3.º, da Lei n. 9.504/1997, isto é, ao menos 30% de cidadãs), ao mínimo de recursos do Fundo Partidário a lhes serem destinados, que deve ser interpretado como também de 30% do montante do Fundo alocado a cada partido, para eleições majoritárias e proporcionais, e (b) fixar que, havendo percentual mais elevado de candidaturas femininas, o mínimo de recursos globais do partido destinados a campanhas lhes seja reservado na mesma proporção.

⁵⁹ BRASIL. Lei n. 9.096, de 19 de setembro de 1995. Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal. *Diário Oficial da União*, Brasília, 20 set. 1995a. p. 14545. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9096.htm. Acesso em: 20 jun. 2018.

Portanto, recursos públicos oriundos do contribuinte e destacados do Tesouro Nacional não se incorporam ao patrimônio dos partidos políticos tornando-se privados, disponíveis, desvinculados e livres de prestações de contas.

Ao apreciar a Consulta n. 0600252-18, o TSE assentou que a distribuição dos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), prevista nos arts. 16-C e 16-D, da Lei n. 9.504/97, e do tempo de propaganda eleitoral gratuita no rádio e na televisão regulamentado nos arts. 47 e seguintes do mesmo diploma legal, deve observar os percentuais mínimos de candidatura por gênero, nos termos do art. 10, § 3.º, da Lei n. 9.504/97, observada a orientação firmada na Suprema Corte ao exame da ADI n. 5617. No caso de percentual superior de candidaturas, o total de recursos do FEFC e do tempo na propaganda deve ser destinado na mesma proporção.

Vale lembrar que a Lei n. 13.487/2017, que instituiu o referido FEFC, não estipulou como deve ocorrer a divisão interna, razão pela qual não cabe ao TSE interferir sobre tal questão. Em 2018, somente 15 (quinze) dos 35 (trinta e cinco) partidos cumpriram a cota de verba; 11 (onze) usaram *vice* e suplentes para se enquadrarem na legislação eleitoral e 8 (oito) não cumpriram a cota.

5 CONCLUSÕES

Segundo analisamos, a busca do modelo político ideal para a melhor defesa da democracia pode implicar na mudança de regras existentes no âmbito político. O nosso sistema eleitoral, possui o modelo de lista aberta, que não está demonstrando apresentar resultados satisfatórios no âmbito da representatividade feminina, ao contrário da Argentina, que tem lista fechada e prevê em sua legislação o mesmo percentual de cotas de gênero que o do Brasil. Sob o referido sistema, é possível supor a ordem dos candidatos e, com isso, garantir as cotas para mulheres, não previstas em lista aberta.

A falta de representação feminina na política, conforme exposto, também é observada na ineficácia das ações afirmativas existentes em prol da mulher, notadamente das cotas de gênero, das propagandas institucional e eleitoral, do Fundo Partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC).

Os efeitos da aplicação das cotas alteram significativamente entre os países. Na Argentina, por exemplo (país pioneiro no mundo a legalizar tal mecanismo, mediante a aprovação da “Ley de Cupos”, em 1991), as cotas contribuíram para o incremento da participação das mulheres no Parlamento, ao passo que, no Brasil, conquanto existam regras

de incentivo à participação das mulheres na política, estas têm se mostrado ineficazes, o que demonstra a necessidade de novas medidas para o efetivo alcance da representatividade feminina.

Nesse cenário, a ausência de políticas públicas voltadas para as mulheres gera barreiras para a solução de temas importantes como a violência política, o aumento da licença paternidade, o fomento à construção de creches, entre outros.

O financiamento de campanhas também constitui outra razão para a sub-representatividade, cujo modelo que se apresenta é o do Fundo Partidário ou o de doações de pessoas físicas. Conquanto sejam criados mecanismos institucionais que garantam recursos financeiros ao partido e não a candidatos, ainda não existe uma divisão igualitária destes recursos dentro do partido, que tem liberdade para definir como será destinada a verba financeira.

Como forma de contornar tal problemática, existem propostas no Congresso Nacional que merecem ser discutidas, conforme é o caso da PEC n. 134/2015, conhecida como PEC da Mulher.

Referida proposta, de autoria da Comissão da Reforma Política do Senado Federal, sugere acrescentar o art. 101 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) para reservar um número mínimo de vagas a cada gênero nas representações legislativas em todos os níveis federativos pelas próximas três legislaturas. Caso seja implementada, haverá, no mínimo, 10% de mulheres ocupando as Casas Legislativas na primeira legislatura; 12%, na segunda e 16%, na terceira, contadas a partir da adoção da PEC.

A participação feminina no Poder Executivo também se reveste de particular importância, inclusive nos cargos de direção. A existência de um projeto de lei que determine a reserva de uma cota mínima nos cargos de primeiro escalão do Poder Executivo, sugerindo-se o percentual de, pelo menos, 30% (trinta por cento) para as mulheres, poderia ser viável.

A seu turno, os partidos políticos também deveriam ter como objetivo formas de assegurar a democracia interna, incluindo mais mulheres nos órgãos de direção. Nesse diapasão, um estudo sobre a possibilidade de mudança no texto constitucional para que as siglas partidárias possam “promover regras para garantir a paridade entre os gêneros no acesso aos cargos eletivos”, com fulcro no art. 17 da Constituição da República⁶⁰, mostra-se profícuo.

⁶⁰ Art. 17. É livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos, resguardados a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais da pessoa humana e observados os seguintes preceitos:
I - caráter nacional;

Ajustes nos estatutos partidários também deveriam ser realizados a fim de reservarem às mulheres o percentual de, no mínimo, 30% no preenchimento dos cargos de direção (diretórios nacionais, estaduais e municipais). De igual modo, reflexões sobre a forma de gastos do percentual do Fundo Partidário ao financiamento de políticas de participação feminina também se fazem necessárias pelos parlamentares.

O PL 1.951/2021, que determina uma porcentagem mínima de cadeiras na Câmara dos Deputados, nas assembleias legislativas dos estados, na Câmara Legislativa do Distrito Federal e nas câmaras de vereadores a ser preenchida por mulheres, convocando-se as suplentes, caso não sejam eleitas em número suficiente para cumprir esse percentual, e também garante recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) e do Fundo Partidário às candidaturas proporcionais femininas⁶¹ pode ser uma alternativa para modificar a política brasileira, atraindo mais mulheres para esse campo.

Pode-se concluir que o processo de recrutamento aos cargos eletivos gere várias consequências para a partilha do poder junto às agremiações, para barreiras e oportunidades que as mulheres e as minorias étnicas enfrentam com a candidatura e, ainda, para a fiscalização dos representantes eleitos.

Como bem pontuado por Pippa Norris⁶²

[...] em vez de uma abordagem ‘um modelo agrada a todos’ ["one size fits all"], os processos de seleção mais adequados dependem da interação das fórmulas de votação e de se eles são planejados para, em qualquer sistema político, ser mais importante priorizar a *accountability* local ou os partidos coesos e disciplinados nos parlamentos.

A violência contra as mulheres na política é um fator extremamente grave para que elas decidam não perceber o custo de fazer política. Assim, o grande desafio é a aplicação efetiva das normas já existentes mediante o compromisso de todos os atores políticos envolvidos; ou seja, as normas devem ser eficazes desde que consigam compensar os danos sofridos pelas pessoas afetadas a fim de gerar um ambiente mais igualitário.

II - proibição de recebimento de recursos financeiros de entidade ou governo estrangeiros ou de subordinação a estes;

III - prestação de contas à Justiça Eleitoral;

IV - funcionamento parlamentar de acordo com a lei (Brasil, 1988).

⁶¹ APROVADO projeto que estabelece cota para mulheres em eleições proporcionais. *Agência Senado*, Brasília, DF, 14 jul. 2021. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/07/14/aprovado-projeto-que-estabelece-cota-para-mulheres-em-eleicoes-proporcionais>. Acesso em: 23 ago. 2023.

⁶² NORIS, Pippa. Recrutamento político. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, v. 21, n. 46, jun. 2013. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782013000200002. Acesso em: 2 dez. 2018.

Espera-se que o processo de seleção de candidatos no interior dos partidos interaja com o sistema eleitoral, determinando o estágio final do recrutamento. A seu turno, o TSE procurou reforçar e ampliar a participação da mulher na política com base na legislação existente e na jurisprudência.

Entretanto, é necessário que outros atores também tenham uma participação mais profícua em prol da inclusão feminina na política, para que, finalmente, haja melhor representação de nossa sociedade, como base nos conceitos de democracia e representatividade.

REFERÊNCIAS

AL'HANATI, Yuri. Crise de representação partidária é um problema histórico. *Gazeta do Povo*, 12 jul. 2013. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/vida-publica/crise-de-representacao-partidaria-e-um-problema-historico-c52qr5g4p5pif3xc63jksanv2>. Acesso em: 2 dez. 2018

APROVADO projeto que estabelece cota para mulheres em eleições proporcionais. *Agência Senado*, Brasília, DF, 14 jul. 2021. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/07/14/aprovado-projeto-que-estabelece-cota-para-mulheres-em-eleicoes-proporcionais>. Acesso em: 23 ago. 2023.

BALANÇO das eleições 2020 e violência política de gênero. 1 vídeo (137 min). Publicado pelo canal da Justiça Eleitoral. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=b2rfvAfY3Do>. Acesso em: 8 mar. 2021

BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Celso Bastos Editora, 2002.

BOBBIO, Norberto. *O Futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo*. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. 14. ed. São Paulo: Paz & Terra, 2017.

BOBBIO, Norberto. *Teoria do ordenamento jurídico*. Tradução de Maria Celeste C. J. Santos. 10. ed. Brasília: UnB, 1997.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, [2018]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 20 jun. 2018.

BRASIL. Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. *Diário Oficial da União*, Rio de Janeiro, 31 dez. 1940. p. 23911. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 31 jul. 2022.

BRASIL. Lei n. 4.737, de 15 de julho de 1965. Institui o Código Eleitoral. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 19 de julho de 1965. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03leis/14737compilado.htm. Acesso em: 6 dez. 2023.

BRASIL. Lei n. 9.096, de 19 de setembro de 1995. Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal. *Diário Oficial da União*, Brasília, 20 set. 1995a. p. 14545. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9096.htm. Acesso em: 20 jun. 2018.

BRASIL. Lei n. 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. *Diário Oficial da União*, Brasília, 2 out. 1995b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19100.htm. Acesso em: 6 dez. 2023.

BRASIL. Lei n. 9.504, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições. *Diário Oficial da União*, Brasília, 1 out. 1997. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19504.htm. Acesso em: 6 dez. 2023.

BRASIL. Lei n. 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. *Diário Oficial da União*, Brasília, 30 set. 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12034.htm. Acesso em: 20 jun. 2018.

BRASIL. Lei n. 13.488, de 6 de outubro de 2017. Altera as Leis nºs 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 [...]. *Diário Oficial da União*, Brasília, 6 out. 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13488.htm. Acesso em: 20 jun. 2018.

BRASIL. Lei n. 14.192, de 4 de agosto de 2021. Estabelece normas para prevenir, reprimir e combater a violência política contra a mulher; e altera a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos), e a Lei nº 9.504 [...]. *Diário Oficial da União*, 5 ago 2021a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14192.htm. Acesso em: 6 ago. 2023.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Estatísticas de filiados a partidos revela baixa participação feminina e de jovens na política*. Brasília, 2 jun. 2021b. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2021/Junho/estatisticas-de-filiados-a-partidos-revela-baixa-participacao-feminina-e-de-jovens-na-politica>. Acesso em: 6 ago. 2023.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Mulheres representam 52% do eleitorado brasileiro*. Brasília, 6 mar. 2018a. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2018/Marco/mulheres-representam-52-do-eleitorado-brasileiro>. Acesso em: 1 dez. 2018.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral *Partidos políticos registrados no TSE*. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-registrados-no-tse>. Acesso em: 23 ago. 2023a.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Recurso Especial Eleitoral N° 193-92.2016.6.18.0018 - Classe 32 - Valença do Piauí – Piauí*. Recursos Especiais. Eleições 2016. Vereadores. Prefeito. Vice-Prefeito. Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE). Art. 22 da LC 64/90. Fraude. Cota de Gênero. Art. 10, § 30, da Lei 9.504/97. Recorrentes: Leonardo Nogueira Pereira e outros. Recorrido: Coligação Nossa União É com o Povo. Relator: Min. Jorge Mussi. 17 de setembro de 2019. Disponível em: <https://jurisprudencia.tse.jus.br/#/jurisprudencia/pesquisa>. Acesso em: 6 dez. 2023.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Recurso Especial Eleitoral N° 243-42.2012.6.18.0024 Classe 32 José de Freitas Piauí*. Recurso especial. Ação de investigação judicial eleitoral. Fraude. Percentuais de gênero. Captação ilícita de sufrágio. Recorrente: Coligação Vitória que o Povo Quer. Recorrido: Coligação Por um Novo Tempo e outros. Relator: Min. Henrique Neves da Silva, 16 de agosto de 2016. *Diário de Justiça Eletrônico*, 11 out. 2016. Disponível em: <https://dje-consulta.tse.jus.br/f5386a03-7636-4ae7-be75-37c5a29fcf1b>. Acesso em: 6 dez. 2023.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Resolução nº 23.571, de 29 de maio de 2018. Disciplina a criação, organização, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos. *Diário de Justiça Eletrônico*, 14 jun. 2018b. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/legislacao-tse/res/2018/PO-RES235712018.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2018.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Série Inclusão: a conquista do voto feminino no Brasil*. Brasília, 18 de abril de 2013. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2013/Abril/serie-inclusao-a-conquista-do-voto-feminino-no-brasil>. Acesso em: 2 dez. 2018.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Sociedade sem mulheres nos espaços de poder não se desenvolve de modo justo, afirma ministra Edilene Lôbo*. Brasília, 5 de setembro de 2023b. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2023/Setembro/sociedade-sem-mulheres-nos-espacos-de-poder-nao-se-desenvolve-de-modo-justo-afirma-ministra-edilene-lobo>. Acesso em: 6 dez. 2023.

CAMPOS, Bárbara Lopes; TOLLEDO, Luisa Novais. Poder e igualdade de gênero: políticas de cotas para mulheres nos países da América Latina. *Mosaico*, v. 7, n. 11, p. 14-173, 2016.

CASTELLS, Manuel. O poder da identidade. In: COSTA, Homero de Oliveira. *Crise dos partidos: democracia e reforma política no Brasil*. Jundiaí, SP: Paco Editorial, 2012.

CERQUEIRA, Thales Tácito; CERQUEIRA, Camila Albuquerque. *Direito eleitoral esquematizado*. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 141.

CISCATI, Rafael. Violência contra candidatas negras vai de ataque virtual a agressões físicas. *Brasil de Direitos*, 6 de novembro de 2020. Disponível em: <https://www.brasildedireitos.org.br/atualidades/violencia-contracandidatas-negras-vai-de-ataque-virtual-a-agressoes-fisicas>. Acesso em: 20 ago. 2021.

COSTA, Homero de Oliveira. *Crise dos partidos: democracia e reforma política no Brasil*. Jundiaí, SP: Paco Editorial, 2012.

FALGUERA, Elin; OHMAN, Magnus; JONES, Samuel (org.). *Financiamento de partidos políticos e campanhas eleitorais: um manual sobre financiamento político*. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2015. p. 14.

GANDRA, Alana. IBGE: mulheres ganham menos que homens mesmo sendo maioria com ensino superior. *Agência Brasil*, Rio de Janeiro, 07 mar. 2018. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2018-03/ibge-mulheres-ganham-menos-que-homens-mesmo-sendo-maioria-com-ensino-superior>. Acesso em: 1 dez. 2018.

GARCIA, Rafael de Lourenzo. *Derechos de las minorias y de los grupos diferenciados*. Madrid: Escuela Libre Editorial, 1994 .p. 305-314.

GOMES, José Jairo. *Direito eleitoral*. 12. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

JOUAN, Sandra. A igualdade política das mulheres. *IBASE*, 23 jul. 2018. Disponível em: <http://ibase.br/pt/opiniao/igualdade-politica-das-mulheres/>. Acesso em: 2 dez. 2018

KIM, Richard Pae. Representação política e multipartidarismo. In: NORONHA, João Otávio de; KIM, Richard Pae (coord.). *Sistema político e direito eleitoral brasileiros: estudos em homenagem ao Ministro Dias Toffoli*. São Paulo: Atlas, 2016. p. 660.

LAURIS, Élide; HASHIZUME, Maurício. *Violência política e eleitoral no Brasil: panorama das violações de direitos humanos de 2016 a 2020*. Curitiba: Terra de Direitos e Justiça Global, 2020. Disponível em: https://terradedireitos.org.br/uploads/arquivos/24-09_DIAGRAMACAO_Violencia-Politica_FN.pdf. Acesso em: 23 ago. 2023.

LÓSSIO, Luciana. Igualdade de gênero e democracia. In: NORONHA, João Otávio de; KIM, Richard Pae (coord.). *Sistema político e direito eleitoral brasileiros: estudos em homenagem ao Ministro Dias Toffoli*. São Paulo: Atlas, 2016. p. 460-461.

MATOS, Marlise; CYPRIANO, Breno; BRITO, Marina. Cotas de gênero para o reconhecimento das mulheres na política: um estudo comparado ações afirmativas no Brasil, Argentina e Peru. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE SOCIOLOGIA, 13., 2007, Recife. [Anais...]. Disponível em: [file:///Users/machintosh/Downloads/sbs2007_gt08_marilse_matos%20\(1\).PDF](file:///Users/machintosh/Downloads/sbs2007_gt08_marilse_matos%20(1).PDF) . Acesso em 6.12.2023.

NEPOMUCENO, Luciana. Participação feminina na política: avanços e desafios. *Caderno CDBE*, n. 2, 2018. Disponível em: <https://www.iprade.com.br/portal/edicao-02/>. Acesso em: 02 dez. 2018.

NÓBREGA, Ana Karina Vasconcelos da. *De la persistente desigualdad de género en la política brasileña apesar de los avances en la jurisprudencia del Supremo Tribunal Federal e del Tribunal Superior Electoral*. São Paulo: Dialética, 2023.

NÓBREGA, Ana Karina Vasconcelos da. O dilema da sub-representatividade feminina na política: evolução histórica e estatísticas. *Revista Jus Navigandi*, Teresina, ano 23, n. 5646, 16 dez. 2018. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/70920/o-dilema-da-sub-representatividade-feminina-na-politica-evolucao-historica-e-estatisticas>. Acesso em: 6 dez. 2023.

NOHLEN, Dieter. Wahlsysteme und Systemwechsel in Osteuropa. In: SILVA, Luís Virgílio Afonso. *Sistemas eleitorais*. São Paulo: Malheiros, 1999.

NORIS, Pippa. Recrutamento político. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, v. 21, n. 46, jun. 2013. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782013000200002. Acesso em: 2 dez. 2018.

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI) *Ley modelo interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en la vida política*. Washington, DC, 2017. Disponível em: <https://www.oas.org/en/cim/docs/ViolenciaPolitica-LeyModelo-ES.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2022.

PAIVA, Denize. Mulheres, política e poder. In: PAIVA, Denize (org.). *O direito do voto e a participação política: a formação da cidadania feminina na invenção democrática*. Goiânia: Cànone Editorial, Fundação de Apoio à Pesquisa do Estado de Goiás, 2011.

PINHEIRO, Lara. Candidatas recebem zero voto e dizem que nem sabiam que estavam concorrendo nesta eleição. *GI*, [S. 1.], 13 out. 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2018/eleicao-em-numeros/noticia/2018/10/13/candidatas-recebem-zero-voto-e-dizem-que-nem-sabiam-que-estavam-concorrendo-nesta-eleicao.ghtml>. Acesso em: 2 dez. 2018.

RAMAYANA, Marcos. *Direito eleitoral*. 12. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2011.

REGADAS, Tatiana. Países onde mais mulheres estão no governo têm menos corrupção, diz estudo. *GI*. [S. 1.], 8 jul. 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/olha-que-legal/noticia/paises-onde-mais-mulheres-estao-no-governo-tem-menos-corrupcao-diz-estudo.ghtml>. Acesso em: 2 dez. 2018.

RESENDE, Leandro. Brasil registra 114 casos de violência política em 2023, diz estudo. *CNN Brasil*, 18 de abril de 2023. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/brasil-registra-114-casos-de-violencia-politica-em-2023-diz-estudo/>. Acesso em: 25 ago. 2023.

SCHWINDT-BAYER, Leslie. Women's representation and democratic consolidation in Latin America. *E-legis*, Brasília, n. 19, p. 49-71, jan./abr. 2016.

SILVA, Luís Virgílio Afonso da. *Sistemas eleitorais*. São Paulo: Malheiros, 1999.

TABAK, Fanny. *A mulher brasileira no Congresso Nacional*. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 1989.

VALCÁRCEL, Amelia. *La política de las mujeres*. Valencia: Ed. Cátedra, 1997.

VELASCO, Clara; GRANDIN, Felipe; PINHONI, Mariana. Brasil bate recorde de feminicídios em 2022, com uma mulher morta a cada 6 horas. *GI*, [S. 1.], 8 mar. 2023. Monitor da violência. Disponível em: <https://g1.globo.com/monitor-da-violencia/noticia/2023/03/08/brasil-bate-recorde-de-feminicidios-em-2022-com-uma-mulher-morta-a-cada-6-horas.ghtml>. Acesso em 10 nov. 2023.

WOMEN in national parliaments. Disponível em: <http://archive.ipu.org/wmn-e/classif.htm> .
Acesso em: 23 ago. 2023.

