

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE – FURG

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

MESTRADO EM DIREITO E JUSTIÇA SOCIAL

GIOVANE ARAÚJO BRANDÃO

AÇÕES AFIRMATIVAS E PARTICIPAÇÃO DAS MULHERES NA POLÍTICA: UM ESTUDO EMPÍRICO DAS ELEIÇÕES MUNICIPAIS NA CIDADE DE RIO GRANDE, ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, BRASIL.

RIO GRANDE – RS

2018

Giovane Araújo Brandão

Ações afirmativas e participação das mulheres na política: um estudo empírico das eleições municipais na cidade de rio grande, estado do rio grande do sul, brasil.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Direito – Mestrado em Direito e Justiça Social – da Universidade Federal do Rio Grande como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Daniel Lena Marchiori Neto

Rio Grande – RS

Novembro/2018

Giovane Araújo Brandão

Ações afirmativas e participação das mulheres na política: um estudo empírico das eleições municipais na cidade de rio grande, estado do rio grande do sul, brasil.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Direito – Mestrado em Direito e Justiça Social – da Universidade Federal do Rio Grande como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito, aprovada pela comissão de avaliação abaixo assinada:

Professor Doutor Daniel Lena Marchiori Neto (orientador – FURG)

Professor Doutor LucianoVaz Ferreira (FURG)

Professora Doutora Leilane Serratine Grubba (IMED)

Rio Grande, Dezembro de 2018.

Dedico este trabalho a minha família.

A meu Pai Wilson Brandão Jr. (*in memoriam*) que me deixou, o exemplo, o legado do caráter e honestidade e a minha mãe Irene (*in memoriam*) que me proporcionou o legado da paixão pelo estudo e pelo ensino. A eles que com todos os sacrifícios vividos, me incentivaram a ir sempre mais longe daquilo que eu pensava conseguir ir e me deixaram como maior herança algo de valor inestimável e que recebo com imensa gratidão e orgulho: seu amor incondicional.

A minha esposa e futura mamãe Adriana, meu porto seguro, pela amizade, carinho e amor imensuráveis, por seu companheirismo e dedicação, pelo seu exemplo diário de tranquilidade e serenidade.

Ao meu nascituro filho Gustavo, que nestes poucos meses a sua espera já me fez experimentar uma forma diferente e eterna de amor e que nesse pequeno tempo me transformou num homem melhor e mais responsável.

AGRADECIMENTOS

Agradeço inicialmente, ao meu professor orientador Dr. Daniel Lena Marchiori Neto pessoa para quem tenho grande admiração e respeito e que me deu a honra de estar junto nessa trajetória acadêmica desde o início, e que gostaria de levar por muito e mais tempo de vida ainda.

A professora mestre Cláudia Mota Estabel, pelo apoio, carinho e auxílio que nunca me faltaram.

A todos os alunos que me foram fonte de inspiração e que moveram a sempre querer ir mais longe.

Aos colegas de trabalho da 163^a Zona Eleitoral, pelo coleguismo, parceria e amizade.

A todos o corpo discente e docente do mestrado em Direito e Justiça Social da Universidade Federal do Rio Grande.

RESUMO

BRANDÃO, Giovane Araújo. Ações afirmativas e participação das mulheres na política: um estudo empírico das eleições municipais na cidade de Rio Grande, Estado do Rio Grande do Sul, Brasil, 2018, 129fls (Dissertação) - Programa de Pós-Graduação em Direito. Faculdade de Direito. Universidade Federal do Rio Grande.

A proposta de dissertação tem como objetivo avaliar a aplicação da política de cotas para candidaturas femininas nas eleições proporcionais com ênfase para a Câmara de Vereadores do Município de Rio Grande, Estado do Rio Grande do Sul, Brasil. O artigo 10, §3º, da Lei 9.504/97, com redação dada pela Lei 12.034/2009, estabelece uma cota de pelo menos 30% de mulheres nas candidaturas para eleições proporcionais. Trata-se de uma proposta de *ação afirmativa*, que visa a estimular a participação de mulheres na política, tem em vista sua histórica baixa representatividade. O problema é que, desde o início de vigência da lei, a literatura tem apontado para sua baixa eficiência visto a ocorrência de fraudes no preenchimento das vagas. Este estudo propõe além de um embasamento doutrinário e suporte teórico acerca do tema um estudo empírico das eleições para a Câmara de Vereadores do município de Rio Grande no ano de 2004 a 2016. O que se busca investigar é se, de fato, a política afirmativa está sendo respeitada ou se as agremiações partidárias se utilizam das candidaturas de mulheres em seus partidos apenas para propiciar acesso maior de candidaturas masculinas, visto a obrigação legal de preencher a cota. Além disso, busca-se compreender a percepção com relação à eficiência da lei de cotas, os motivos da baixa representatividade feminina e as propostas para ampliar a participação das mulheres na política.

Palavras-chave: Ações afirmativas, representação das mulheres na política, Lei n. Lei 9.504/97, Rio Grande.

ABSTRACT

BRANDÃO, Giovane Araújo. Affirmative action and participation of women in politics: an empirical study of the municipal elections in the city of Rio Grande, State of Rio Grande do Sul, Brazil, 2018, 129fls (Masters Dissertation) - Graduate Program in Law. Law School. Federal University of Rio Grande.

The purpose of this dissertation is to evaluate the application of the quota policy for women candidates in proportional elections, with emphasis to the City Council of Rio Grande do Sul, Rio Grande do Sul, Brazil. Article 10, paragraph 3, of Law 9,504 / 97, with wording given by Law 12.034 / 2009, establishes a quota of at least 30% of women in the candidatures for proportional elections. It is a proposal of affirmative action, which aims to stimulate the participation of women in politics, in view of its historical low representation. The problem is that since the beginning of the law, the literature has pointed to its low efficiency since the occurrence of frauds in filling the vacancies. This study proposes, in addition to a theoretical basis and theoretical support on the subject, an empirical study of the elections for the City Council of Rio Grande municipality in the year 2004 to 2016. What it seeks to investigate is if, in fact, affirmative politics is being respected or if party associations use women's candidacies in their parties only to provide greater access to male candidates, given the legal obligation to fill the quota. In addition, it seeks to understand the perception regarding the efficiency of the quota law, the reasons for the low female representation and the proposals to increase the participation of women in politics.

Keywords: Affirmative actions, representation of women in politics, Law no. 9,504 / 97, Rio Grande.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

GEMAA-UERJ - Grupo de Estudos Multidisciplinares da Ação Afirmativa
IDEA - Instituto pela Democracia e Assistência Eleitoral
WSPU - União Social e Política das Mulheres (*Women's Social and Political Union*)
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
LOPP - Lei Orgânica dos Partidos Políticos
TSE - Tribunal Superior Eleitoral
IPCA - Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo
PGR – Procuradoria Geral da República
ADI - Ação Direta de Inconstitucionalidade
STF - Supremo Tribunal Federal
ABRADEP - Representantes da Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político
CEPIA - Cidadania, Estudo, Pesquisa, Informação e Ação
PEA - População Economicamente Ativa
PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PDT – Partido Democrático Trabalhista
PT – Partido dos Trabalhadores
PCdoB – Partido Comunista do Brasil
PSC – Partido Social Cristão
PPS – Partido Popular Socialista
PV – Partido Verde
PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira
PCO – Partido da Causa Operária
PFL - Partido da Frente Liberal
PPB - Partido do Povo Brasileiro
PPR - Partido Progressista Reformador
PL - Partido Libertador
PSD - Partido Social Democrático
IPMP - Índice de Participação da Mulher na Política
PRE-SP - Procuradoria Regional Eleitoral de São Paulo
PEC – Proposta de Emenda Constitucional
DEPREC – Departamento Estadual de Portos Rios e Canais
SUPRG – Superintendência do Porto de Rio Grande
IFRS - Instituto Federal do Rio Grande do Sul

CTI - Colégio Técnico Industrial

FURG - Universidade Federal do Rio Grande

P53 – Plataforma de Petróleo Petrobrás 53

Sumário

1 INTRODUÇÃO	10
2 AÇÕES AFIRMATIVAS, MULHERES E REPRESENTAÇÃO POLÍTICA NO BRASIL	13
2.1 Ações afirmativas e mulheres	13
2.2 Ações afirmativas e representação política no Brasil.....	22
3 O ORDENAMENTO DE COTAS PARA MULHERES NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA E SEUS PARADIGMAS	51
3.1 A complexa engrenagem eleitoral	51
3.2 A avaliação das cotas no sistema eleitoral brasileiro.....	64
4 ESTUDO EMPÍRICO SOBRE AS COTAS PARA MULHERES NA CIDADE DE RIO GRANDE.....	82
4.1 O município de Rio Grande	84
4.2 Apresentação, discussão e conclusão dos dados estatísticos da pesquisa empírica no município de Rio Grande.....	90
5 CONCLUSÃO.....	107
REFERÊNCIAS.....	110

1 INTRODUÇÃO

A presente dissertação tem por escopo discutir a questão da viabilidade da aplicação das cotas eleitorais, como um meio para que as mulheres consigam um maior engajamento no mundo político. Sabe-se que diversos movimentos feministas marcaram a história das mulheres em sua inesgotável luta por valorização, e maiores direitos, haja vista a discriminação histórica em relação aos homens.

Visando ao seu reconhecimento como cidadãs, sujeitos de direitos e deveres, nota-se ser imprescindível o seu acesso ao cenário político, seja pelo direito de voto, seja pelo reconhecimento da sua condição de elegível. Se, por um lado, a conquista do sufrágio feminino foi um grande passo para o alcance da condição de cidadania, a aquisição deste direito não foi suficiente para garantir a equidade. É preciso mais do que simples eleitores em prol da igualdade. Deve haver no espaço público sujeitos capazes de lutar por tal causa. Então, quem melhor para isso senão as próprias mulheres?

No entanto, mencionada questão promove uma reflexão criteriosa sobre a atual situação política brasileira. O número de mulheres no meio eleitoral é demasiadamente inferior em proporção ao número de habitantes. Isto sugere um déficit de representação política, apesar de constituírem a maior parte do eleitorado. Mesmo dentre os eleitores que possuem maior grau de instrução, sua representação política é pequena por uma série de fatores sociais, culturais e políticos.

Tal indagação, ao longo dos anos, vem sendo discutida, especialmente após alterações promovidas na Lei nº 9100, de 1995, com a seguinte redação: “vinte por cento, no mínimo, das vagas de cada partido ou coligação deverão ser preenchidas por candidaturas de mulheres” (segundo o Art. 11, § 3º da referida Lei, que trata dos registros dos candidatos). Depois, tal número fora acrescido de dez por cento, com base na lei 9.504/1997, com a seguinte disposição:

“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” (segundo o Art. 10 § 3º da Lei nº 9100, de 1995).

Em que pese a lei assegure tal percentagem no registro de candidaturas, há um déficit muito grande na presença de mulheres no parlamento brasileiro:

a participação da mulher no processo de decisão política ainda é extremamente limitada, em praticamente todos os países, independente do regime econômico e social e da estrutura institucional vigente em cada um deles. É fato público e notório, além de empiricamente comprovado, que as mulheres são em geral sub-representadas nos órgãos do poder, pois a proporção em que aparecem não corresponde jamais ao seu peso relativo na população (TABAK, 1989, p. 26).

O presente trabalho dedica-se ao problema da falta de representatividade feminina no âmbito parlamentar, levantando dados empíricos sobre como essa questão se encontram no Brasil e no mundo. Em especial, será utilizada análise dos dados das eleições proporcionais no que tange ao cenário político de participação de candidatas mulheres no município de Rio Grande no estado do Rio Grande do Sul. Para a pesquisa, utilizou-se como embasamento e referencial dados extraídos do sítio do Tribunal Superior Eleitoral e do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul. Centrou-se o trabalho nos resultados e percentuais obtidos nas recentes eleições municipais realizadas em Rio Grande. Como enfoque principal o foco será na última eleição municipal realizada no município em 2016, porém serão mobilizados dados das eleições de 2012, 2008, 2004 quando for necessário.

Esta dissertação é dividida em três partes. No primeiro capítulo, trata-se da questão da importância das ações afirmativas, no sentido de conseguir igualar de uma maneira mais justa homens e mulheres. Apesar de a Carta da República estabelecer a igualdade de direitos e obrigações entre homens e mulheres, existem muitos valores sociais e culturais que não permitem que na prática tal igualdade ocorra espontaneamente, através da observação de regras formalmente igualitárias. Além disso, o fato de as mulheres serem a maior parte do eleitorado, isso não significa que o poder para mudanças esteja em suas mãos. Isso se dá seja pelo fato de a quantidade de mulheres que ocupam cargos públicos ainda ser muito pequena, seja porque muitas das eleitas não possuem voz para defender as questões da mulher na política.

Ao longo dos anos, percebe-se que foram feitas algumas alterações na legislação eleitoral no intuito de fazer com que as mulheres consigam mais espaço no mundo político. Contudo, como será abordado no segundo capítulo, essas mudanças são tênues para conseguir atingir o objetivo que almejam, seja por conta da ineficiência das cotas eleitorais ou até mesmo pelas ações dos próprios partidos políticos – que, no intuito de sofrerem penalidades, usam de diversas manobras para burlar a lei e não terem de angariar mulheres aos seus quadros.

O terceiro capítulo empreende uma análise quantitativa para averiguar a efetividade da política de ações afirmativas na lei eleitoral. Trata-se de uma análise dos pleitos de 2004, 2008, 2012 e 2016 no Município de Rio Grande, Estado do Rio Grande do Sul, Brasil. Os dados levantam uma realidade bastante assimétrica. As mulheres possuem pouca representativa em relação aos homens, chegando, por exemplo, a eleger, em um dos pleitos apenas uma representante, para o parlamento.

O grande desafio deste trabalho é a defesa dos direitos inerentes às mulheres que, mesmo assegurados pela Constituição Federal de 1988, não são efetivamente colocados em prática, afastando o ideal de uma sociedade justa. Esses aspectos compõem, neste trabalho, os primeiros aspectos da atuação política feminina a serem investigados. Diante deles, percebe-se que somente as leis não exercem a função transformadora desse quadro, o que pode explicar a falta de estímulo feminino pela carreira parlamentar.

2 AÇÕES AFIRMATIVAS, MULHERES E REPRESENTAÇÃO POLÍTICA NO BRASIL

No Brasil, a questão da desigualdade social é um dos problemas mais marcantes, seja em relação à etnia, às mulheres e às classes sociais. Observa-se, no decorrer da história brasileira, mais substancialmente no século XX, o surgimento do movimento feminista, que acontece através de entidades, associações, que agem de modo a representar o interesse das mulheres.

Este capítulo tem por objetivo introduzir a temática das cotas eleitorais como uma medida de ação afirmativa. Ele é dividido em duas sessões. A primeira é dedicada ao conceito de ação afirmativa, com especial destaque para a contribuição de Nancy Fraser acerca do debate entre redistribuição e reconhecimento. A segunda é voltada para a análise introdutória das ações afirmativas na legislação eleitoral brasileira.

2.1 Ações afirmativas e mulheres

As ações afirmativas surgem no debate político como um mecanismo, um instrumento para se tentar corrigir construções sociais distorcidas e por si históricas. Ou seja, a incorporação de grupos excluídos em determinadas esferas ou campos sociais. Ação afirmativa é uma prática, e conceito, que mobiliza diferentes áreas do saber. Sua complexidade é proveniente de discussões correlacionadas às áreas do Direito, Ciência Política, Sociologia, Filosofia e História. Devido a sua abrangência, o foco aqui tomado focaliza-se no reconhecimento de justiça e o dever do Estado, sendo necessário, primeiramente, entender o conceito e sua utilização específica.

O Grupo de Estudos Multidisciplinares da Ação Afirmativa (GEMAA-UERJ, s/d) afirma que

Ações afirmativas são políticas focais que alocam recursos em benefício de pessoas pertencentes a grupos discriminados e vitimados pela exclusão socioeconômica no passado ou no presente. Trata-se de medidas que têm como objetivo combater discriminações étnicas, raciais, religiosas, de gênero ou de casta, aumentando a participação de minorias no processo político, no acesso à educação, saúde, emprego, bens materiais, redes de proteção social e/ou no reconhecimento cultural.

É perceptível que há diferentes formas de praticar as políticas em busca do objetivo de atender a um grupo socialmente marginalizado. Entre medidas classificadas como ações afirmativas, é possível listar: (a) aumento de contratação e promoção de membros de grupos discriminados no emprego e na educação por via de metas, cotas, bônus ou fundos de estímulo; (b) bolsas de estudo; empréstimos e preferência em contratos públicos; (c) determinação de metas ou cotas mínimas de participação na mídia, na política e outros âmbitos; (d) reparações financeiras; (e) distribuição de terras e habitação; (f) medidas de proteção a estilos de vida ameaçados, e, por fim (g) políticas de valorização identitária (GEMAA, s/d).

Como afirmado por Joaquim Barbosa Gomes (2005, p. 53), as ações se iniciaram com um encorajamento do Estado para que órgãos públicos e organizações privadas diversificassem os quadros contratados. Destaca-se, historicamente, a atuação do presidente norte-americano John Kennedy. Em 1961, foi expedida uma ordem executiva criando uma comissão que reservava fundos para iniciativas que adotassem ações que coibissem o preconceito racial na contratação de pessoas.

A política de encorajamento foi percebida como ineficaz, já que não alteraram relevantemente a estatística da presença de grupos discriminados em espaços de poder, principalmente de pessoas negras em universidade e alto escalão em empresas. Por isso, houve a mudança para a imposição de cotas rígidas a serem atingidas em cada um desses lugares. Um exemplo disso, no caso brasileiro, é a participação feminina entre candidatos de cada partido.

A imposição de uma decisão estatal resultou em diferentes críticas, principalmente baseadas na inconstitucionalidade do governo favorecer um grupo. Essa defesa baseia-se na noção de igualdade, categoria jurídica de primeira grandeza.

A ideia de igualdade é plurívoca, ou seja, abarca vários sentidos diferentes. Do ponto de vista jurídico, podemos considerar dois sentidos particularmente relevantes: o formal e o substantivo.

O primeiro desses sentidos tem origem no Iluminismo e em suas implicações político-jurídicas. O objetivo de tratar todos perante a lei como igual surgiu após as revoluções populares do século XVIII que desfizeram os Estados absolutistas. Consolidou-se o conceito de igualdade perante a lei, a qual deveria ser genérica e abstrata,

e seguida por todos, sem qualquer distinção ou privilégio, e aplicada de forma neutra em situações jurídicas concreta e conflitos interindividuais. Foi concebida visando a abolição dos privilégios comuns da época do *Ancien Régime*, que diferenciava as pessoas em hierarquia social imutável. A partir disso, a busca na formação das leis foi a de igualdade jurídica, a qual se firmou como ideia-chave do constitucionalismo (Gomes, 2005, p. 46).

Como Guilherme Machado Dray (1999, p. 332) afirma:

O princípio da igualdade perante a lei consistiria na simples criação de um espaço neutro, onde as virtudes e as capacidades dos indivíduos livremente se poderiam desenvolver. Os privilégios, em sentido inverso, representavam nesta perspectiva a criação pelo homem de espaços e de zonas delimitadas, susceptíveis de criarem desigualdades artificiais e nessa medida intolerável

Todavia essa conceituação de igualdade se alterou após ser questionado se era suficiente frente a desigualdade de recursos. Portanto, a igualdade puramente formal ou de direitos não era o suficiente para permitir todos terem as mesmas condições, afinal não é o mesmo nível de partida. A partir disso, alterou-se o debate de igualdade de oportunidade, para igualdade de condições.

Seria necessário de tal modo uma concepção substancial de igualdade. De tal forma, se consideraria as condições fáticas e econômicas, como também comportamentos humanos inevitáveis, como é o caso da discriminação. De acordo com Rocha (1996, p. 86),

concluiu-se, então, que proibir a discriminação não era bastante para se ter a efetividade do princípio da igualdade jurídica. O que naquele modelo se tinha e se tem é tão somente o princípio da vedação da desigualdade, ou da invalidade do comportamento motivado por preconceito manifesto ou comprovado (ou comprovável), o que não pode ser considerado o mesmo que garantir a igualdade jurídica.

Logo, observa-se uma transformação de igualdade formal para igualdade substancial. Na qual, é preciso considerar questões sociais para a análise de como o Estado deveria agir para haver um sistema justo. Há a mudança do objetivo da lei, não mais sobre como retirar as vantagens de poucos, mas conseguir acabar com a desigualdade de muitos, numa perspectiva de justiça social. Essa transformação resulta em uma mudança de como o direito observa as pessoas. Conforme Piovesan (1988, p. 130),

Do ente abstrato, genérico, destituído de cor, sexo, idade, classe social, dentre outros critérios, emerge o sujeito de direito concreto, historicamente situado, com especificidades e particularidades. Daí aponta-se não mais ao indivíduo

genérica e abstratamente considerado, mas ao indivíduo 'especificado', considerando-se categorizações relativas ao gênero, idade, etnia, raça, etc.

Essa diferença de comportamento sugere que o Estado abandonou a posição de neutralidade e de mero espectador das disputas que ocorriam no campo social. Agora, o mesmo passou a atuar ativamente na busca da concretização da igualdade, segundo parâmetros positivados nos textos legais. Uma boa crítica à perspectiva do Estado neutro, pode ser averiguado em Gomes (2005, p. 51):

Essa suposta neutralidade estatal tem-se revelado um formidável fracasso, especialmente nas sociedades que durante muitos séculos mantiveram certos grupos ou categorias de pessoas em posição de subjugação legal, de inferioridade legitimada pela lei, em suma, em países com longo passado de escravidão. Nesses países, apesar da existência de inumeráveis disposições normativas constitucionais e legais, muitas delas instituídas com o objetivo explícito de fazer cessar o status de inferioridade em que se encontravam os grupos sociais historicamente discriminados, passaram-se os anos (e séculos) e situação desses grupos marginalizados pouco ou quase nada mudou.

Com o fim da ideia de neutralidade estatal, as disputas políticas que permeiam a esfera pública também mudaram de aspecto. Está colocado assim uma oposição entre grupos que contestam o atual estado de coisas, dividindo-se normalmente entre dois campos. Nancy Fraser, em seu ensaio *Redistribuição ou reconhecimento? Classe e status na sociedade contemporânea* (2002), tenta encontrar uma forma de reconciliar as duas perspectivas. O título de sua obra reflete sua interpretação dessa polarização da esfera pública: de um lado, uns lutam por redistribuição de recursos, segundo um ideal de justiça distributiva; de outro, outros lutam por reconhecimento e visibilidade, segundo uma pauta identitária.

Em linhas gerais, é possível considerar a política de redistribuição como uma forma justa de alocação de recursos e riquezas. Nesse caso, ela consideraria as reivindicações pela diminuição da desigualdade entre nações do Norte e Sul, como entre grupos sociais ricos e pobres. É o paradigma das teorias sobre justiça social nos últimos 150 anos, embora tenha perdido espaço político devido ao neoliberalismo.

Já o reconhecimento trataria de buscar que o mundo seja amistoso as diferenças. De tal forma não seria mais preciso a assimilação ou aceitação de grupos dominantes para se ter direitos e oportunidades iguais. É no campo étnico-racial, de mulheres e de sexualidade que estão inclusos essas demandas. Sobre a relação entre ambos, Fraser (2002, p. 08) afirma:

É claro que ambos os tipos de reivindicação poderiam – e deveriam – atuar de forma que houvesse sinergia entre eles. No momento, no entanto, tendem a continuar separados. Os proponentes da redistribuição igualitária (...) tipicamente mantêm-se distantes das ‘políticas da identidade’, quando não as rejeitam de todo. Inversamente, os proponentes do reconhecimento, sentindo o poder do *Zeitgeist* do seu lado, hesitam em fazer causa comum com aqueles que ainda estão engajados em ‘luta de classe’. O resultado é um divórcio generalizado entre as políticas culturais da diferença e as políticas sociais de igualdade econômica.

Frente a essa realidade, é importante compreender as consequências desse divórcio e os benefícios de superá-lo. O reconhecimento age no campo identitário. O não-reconhecimento consiste na depreciação de tal identidade pela cultura dominante, o que resulta em danos na autoimagem do grupo dominado. Portanto, as políticas de reconhecimento agiriam de forma a reparar o autodeslocamento interno através da contestação da imagem depreciadora realizada anteriormente.

Por se tratar de um tema subjetivo, focando nos efeitos internos da discriminação, é difícil de quantificá-lo, o que já não ocorre no campo financeiro. Como também obscurece os vínculos entre reconhecimento e redistribuição, o que dificulta a reconciliação dos dois. Decorrente dessa problemática, Fraser propõe que se analise o reconhecimento como status social.

A partir desse conceito, para a autora, deve-se firmar a atenção nos efeitos sociais do não-reconhecimento. Nesse caso, o foco não são os efeitos da depreciação e deformação da identidade do grupo, trataria de subordinação social, portanto essas pessoas não poderiam participar como iguais na vida social. No modelo, portanto, o foco é político, um que vise superar a subordinação imposta sobre as pessoas e permite que os mesmos participem em condições de igualdade. Como Fraser (2002, p. 10-11) completa:

A aplicação do modelo do status exige que se examinem os padrões institucionalizados de valor cultural para verificar seus efeitos sobre a posição relativa dos atores sociais. Sempre que tais padrões constituírem os atores como iguais, capazes de participar em condições de igualdade com outros na vida social, então poderemos falar de reconhecimento recíproco e status de igualdade (...) O objetivo é desinstitucionalizar os padrões de valor cultural que impedem a participação paritária e substituí-los por outros que, ao contrário, a incentivem.

No caso da redistribuição, é possível perceber a realidade dividida entre classes, as quais são separadas pelo poder aquisitivo. Como no caso de status, há uma hierarquização entre os indivíduos a partir de elementos que compõe sua realidade. Seja da forma que for, tal forma de discriminação impede uma participação paritária na

sociedade, portanto é uma injustiça. Quando se desloca para a análise efetiva da sociedade, percebe-se que todos os eixos de subordinação compartilham a ordem do status e a estrutura de classe, mesmo que em proporções diferentes. É perceptível no fato de que pessoas de cor e mulheres tendem a ter menos poder aquisitivo, principalmente mulheres negras. Como Fraser (2002, p. 13) afirma, “longe de corresponder a distinções ideológicas, status e classe representam ordens analiticamente distintas de subordinações que, tipicamente, perpassam os movimentos sociais”.

Portanto, é preciso considerar a sociedade em pelo menos dois eixos: o econômico e cultural. Ambos se influenciam, afetando as pessoas de diferentes maneiras. Frente a essa realidade, nem o culturalismo nem o economicismo são o suficiente para entender a sociedade contemporânea. Por isso, a autora oferece o conceito de dualismo perspectivo.

Nas palavras da própria autora:

Aqui, redistribuição e reconhecimento não correspondem a dois domínios sociais substantivos – economia e cultural. Antes, constituem duas perspectivas analíticas que podem ser assumidas com respeito a qualquer domínio (...). Assim, com o dualismo perspectivo, pode-se avaliar a justiça de qualquer prática social, independentemente de onde ela esteja institucionalmente localizada, de depois pontos de vista normativos analiticamente distintos (Fraser, 2000, p. 24).

De tal forma, não é possível ter uma política realmente efetiva sem considerar os eixos analíticos, já que os mesmos compõem todos os campos. A autora futuramente expandiu o seu debate sobre justiça pela inclusão da *participação* como um elemento essencial para o debate sobre Justiça em termos políticos (Fraser, 2002; 2008). Dada a globalização no século XXI, Fraser percebe como as problemáticas, e conseqüentemente as soluções, perpassam a questão transnacional. De tal maneira, debates sobre os eixos de redistribuição e reconhecimento precisam considerar entidades e relações de poder em níveis acima dos governamentais.

Ao trazer o debate para ações afirmativa, parece evidente que a autora seria favorável à medida por considerar os dois fatores fundamentais para ela. Afinal, é perceptível uma desigualdade, tanto no campo de status e classe, o qual precisa ser modificado com uma política direcionada a permitir que o sistema seja paritário.

Além da questão principiológica, não se deve ignorar o fato de que as ações afirmativas são também uma forma de política pública. L. M. Mead (1995) define política pública como um campo do estudo da política que analisa o governo a partir de questões

públicas, já L. E Lynn (1980) percebe como conjunto de ações do governo que buscam a produção de efeitos específicos. B. Guy Peters (1986) percebe de forma similar, indiciando como política pública é o somatório das atividades governamentais, as quais agem diretamente ou através de delegação, tendo como objetivo atingir a vida dos cidadãos. Já para Thomas Dye (1984), o conceito é basicamente o que o governo escolha fazer ou não fazer.

Embora as conceituações nos indiquem a percepção de políticas públicas, o realizado por Harold Laswell (1936) continua a mais utilizada. O autor afirma que o estudo sobre política pública é a análise e resposta as perguntas: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz. Portanto, o seu estudo se baseia principalmente em estudos de casos onde é possível compreender sua concepção, realização e resultado.

A partir das teorias brevemente tratadas, é possível apontar dois elementos fundamentais. Em primeiro lugar, a *intencionalidade pública*, que significa a motivação para o estabelecimento de ações para resolução ou tratamento de um problema. Segundo, o *problema prático*, a diferença entre situação atual vivida (*status quo*) e a situação ideal que se deseja para o coletivo (SOUZA, 2006).

É perceptível como a definição de política pública se centra na escolha de ação do governo, o que não é surpreendente. Por isso, a partir do que foi apresentado, é possível compreender como a ação afirmativa pode ser entendida como uma política pública. Afinal há uma problemática, a baixa participação feminina no meio representativo, que pode ser resolvido através de uma política liderada pelo governo em busca da situação ideal, maior representação de uma camada social sub representada.

A escolha por compreender as ações afirmativa pela lei e seus efeitos sociais vai ao encontro de uma análise de política pública. Apesar de não ser o ponto central deste estudo, é importante ressaltar a convergência e diálogo possível para a possibilidade de ampliação do debate futuro.

As desigualdades resultantes de discriminação de mulheres atuam em diferentes campos sociais, como empregabilidade, participação política, violência entre outros. Devido a isso, há diferentes ações que buscam mitigar as diferenças, em busca da percepção de igualdade de mulheres. As políticas benéficas a mulheres ocorrem tanto no âmbito público quanto privado, tendo resultados distintos.

De acordo com Barbosa (2001, p. 67):

Atualmente, as ações afirmativas podem ser definidas como um conjunto de políticas públicas e privadas de caráter compulsório, facultativo ou voluntário, concebidas com vista ao combate à discriminação racial, de gênero e de origem nacional, bem como para corrigir os efeitos presentes da discriminação praticada no passado, tendo por objetivo a concretização do ideal de efetiva igualdade de acesso a bens fundamentais como a educação e o emprego. [...], as ações afirmativas têm natureza multifacetária, e visam a evitar que a discriminação se verifique nas formas usualmente conhecidas – isto é, formalmente, por meio de normas de aplicação geral ou específica, ou através de mecanismos informais, difusos, estruturais, enraizados nas práticas culturais e no imaginário coletivo.

Parte significativa das políticas são no campo política, a partir da crença de que as mulheres têm presença menor no jogo eleitoral devido a características sócio-históricas, as quais devem ser combatidas. Todavia isso não significa que não há outras formas de política de diferença positiva, como no caso do Direito Criminal. Como exemplo, é possível citar as políticas de enfrentamento a violência doméstica e sexual, as quais atingem as mulheres desproporcionalmente. Com a Lei n.º 10.778, de 24 de novembro de 2003, que determina a notificação compulsória dos casos de violência contra a mulher que for atendida em serviços de saúde e a Lei n.º 10.886, de 17 de junho de 2004, que tipifica como crime a violência doméstica. Também houve a criação de Delegacia da Mulher pelo país, a qual tem um atendimento especializado a crimes que envolvam gênero (GONÇALVES, 2015).

Essas políticas, embora não sejam associadas a ações afirmativas, o são, pois diferenciam um grupo que se acredita precisar de atendimento especializado. Em partes, o desconhecimento é resultado de se identificar ações afirmativas para mulheres com política de cotas. Isso é resultado do fato de que a maioria das ações afirmativas internacionalmente se centram em cotas para as mulheres em disputas legislativas.

As cotas atuam através da reserva de um número ou porcentagem especificado e lugares a pessoas pertencentes a um grupo determinado, o qual não depende de seus méritos pessoais. De tal forma, essas pessoas, no caso desse estudo, as mulheres, poderiam ser classificadas acima daqueles que “acederiam mediante os mecanismos normais de acesso ao lugar” (RAPOSO, 2004, p. 320).

Os mecanismos, embora sejam considerados normais, não se baseiam somente em méritos. Nessa concepção, mulheres não tem presença maior na disputa política por não terem mérito ou vocação. O que diferentes estudos demonstram é que a estrutura partidária hierarquizada beneficia a manutenção sistemática da exclusão feminina, em

conjunto com outros fatores culturais, como a percepção de maior escrutínio público sobre mulheres.

Sobre esse ponto, Stolberg (2011), ao abordar por que mulheres sofrem menos acusações sobre corrupção, afirma:

as mulheres têm diferentes razões para concorrer, relutam mais em fazê-lo e, como são poucas na política, estão bem conscientes da atenção que atraem – e tudo isso parece levar a diferenças na forma como lidam com seus trabalhos uma vez eleitas¹.

As problemáticas culturais resultam em dificuldade de partidos de recrutar maior número de candidatas (Stolberg, 2011), porém isso não significa que não possa haver medidas que possam diminuir a resistência. Um exemplo simples de como o espaço não é receptivo para mulheres é o fato de que não havia banheiros no Congresso norte-americano para legisladoras, tendo sido improvisado com os das esposas ou em outras áreas do prédio. Somente, em 2011, que foi construído um banheiro próprio nas proximidades a partir de um escritório já existente (McKeon, 2011; Collins, 2016).

Para Miguel (2001), há uma demanda por maior representação política feminina pautada na *justiça intuitiva*. O fundamento da premissa é baseado pelo fato de que um grupo que representa 50% da população adulta ocupar em torno de 10% das cadeiras do parlamento. Neste sentido, a percepção de justiça social remete à igualdade de direitos, como a igualdade de acesso a bens, cargos, tratamento, na mesma instância.

A justificativa para a necessidade feminina varia. Um argumento frequentemente levantado é o de que mulheres irão legislar por interesses femininas e que tem uma personalidade mais conciliadores do que de confronto. Essa visão, embora possa parecer positiva no primeiro momento, é negativa por basear-se no essencialismo, de uma característica nata as mulheres reduzindo as possibilidades de ações. Como bem lembra Santos:

As cotas para as mulheres viriam a amenizar uma situação de desigualdade estrutural, bem como demonstraria que a mulher tem direito a ocupar o espaço político. Recordar-se que, para ingressar no mercado de trabalho, a mulher ocupou o vácuo deixado pelos homens em virtude das guerras, portanto, aproveitando-se de um acontecimento histórico, ela teve oportunidade de ingressar no mercado de trabalho. Em relação à política, o Estado precisou

¹ “women have different reasons for running, are more reluctant to do so and, because there are so few of them in politics, are acutely aware of the scrutiny they draw – all of which seems to lead to differences in the way they handle their jobs once elected”

intervir através de uma lei, para que a mulher pudesse ocupar de forma mais efetiva o ambiente político (SANTOS, 2015, p. 101).

A presença feminina não é garantia de voto feminino, nem de que as necessidades das mulheres serão atendidas, até pela dificuldade de se apontar que necessidades seriam. Todavia, há um valor simbólico pela participação feminina em um espaço que por gerações foram reservados a homens, como o poder político. Essa presença, igualmente, facilita a perpetuação dessa participação masculina, e consequente exclusão feminina, quando considera o histórico de financiamento e conhecimento de lideranças que é perpassado entre homens que já atuam na área.

Portanto, ao comparar os números de participação feminina com a teoria sobre ações afirmativas, é perceptível da necessidade de política que interrompa a continuidade da desigualdade. Analisando a questão pelo olhar de Fraser (2002), percebem-se que é uma ação que se insere entre os dois eixos propostos pela autora. Já que a desigualdade de mulheres, que atua no campo de status, também se baseia em menor poder econômico, o qual mantém a posição coletiva em desvantagem.

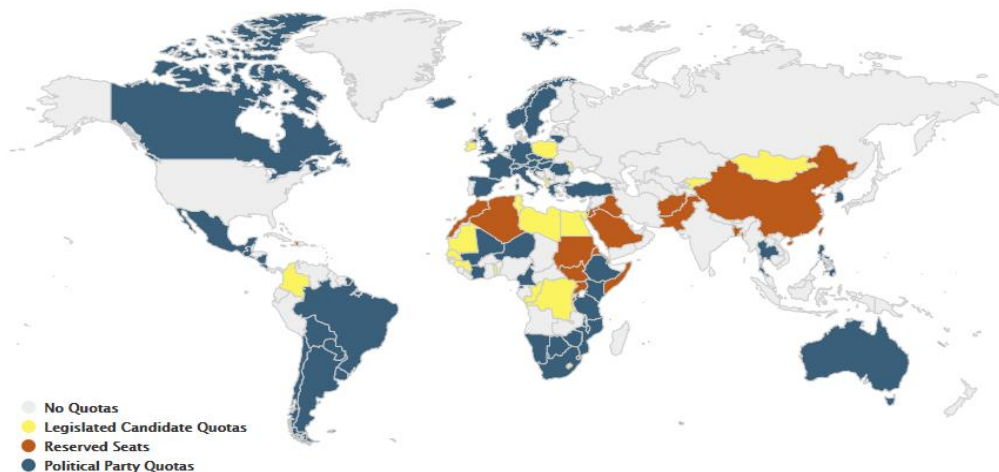
2.2 Ações afirmativas e representação política no Brasil

Não se pode descartar a atuação das ações afirmativas no âmbito político. Como afirmado anteriormente, as ações afirmativas pela igualdade de mulheres usualmente se centram em políticas de cotas. Segundo o Instituto pela Democracia e Assistência Eleitoral (IDEA), é possível apontar três tipos de cotas: candidatos legislativos, reserva de assentos e cotas partidárias.

No caso dos dois primeiros, a reserva significa que há separação de cadeiras legislativas para mulheres. A diferença entre os dois modelos se baseia no sistema eleitoral: o caso de candidatos legislativos é no sistema majoritário, enquanto a reserva é para sistemas partidários. As cotas partidárias significam a reserva de uma porcentagem especificada de candidatos, porém não iguala a reserva de posições na Câmara Legislativa.

Abaixo, segue o levantamento, realizado pelo IDEA, de formas de cotas por países.

Imagem 01: Divisão de tipos de cotas por países.



Fonte: IDEA.

Pela própria imagem, percebe-se que a maioria dos países utiliza cotas partidárias. Embora isso não permita conhecer a legislação dos países, indica a preferência da maioria dos sistemas políticos. Interessante observar que alguns países que reservam vagas legislativas para mulheres têm histórico de exclusão feminina de espaços públicos, demonstrando que a escolha não está correlacionada com histórico, igualmente não significa o fim das diferentes formas de violência contra mulheres.

No caso das cotas, pode ser obrigatória, determinada judicialmente ou legislativamente; ou voluntária, tendo partido criados cotas internas. Por essa variação, é difícil de avaliar a porcentagem de participação femininas em números globais. No caso dos outros sistemas, embora há variações consideráveis, há informações de que, no caso de candidatos legislativos, a média é de 23,1% de mulheres em 26 países, já no caso de cadeiras reservadas representa 20,9% em 23 países.

Esses números são imperfeitos pela própria variação de sistemas escolhidos, porém mostram um parâmetro do que parte dos países consideram aceitável. As leis eleitorais argentinas, no caso de cotas, são utilizadas constantemente como comparações com as brasileiras. Araújo (2010) realiza a comparação em busca da compreensão sobre

as rotas de ingresso, trajetórias e acesso das mulheres ao Legislativo. A autora aponta que o diferencial argentino se deve pela utilização de lista fechada, na qual a liderança partidária define a ordem dos candidatos, na qual foi obrigatório que pelo menos uma candidata fosse colocada entre as três primeiras pessoas selecionadas.

Outra característica importante sobre o sistema argentino é que os partidos são atores institucionais decisivos e canais importantes para a extensão dos direitos sociopolíticos. De tal forma, por ter obrigações de representação feminina, isso garantiu influência feminina maior no sistema político em geral. Obviamente isso não diminuiu a relevância dos líderes partidários, os quais historicamente tem grande relevância no país, sendo Juan Perón e Néstor Kirchner nomes fundamentais para política local.

Aggio (2001) complementa com o dado sobre o aumento do número da participação feminina devido a lei de 1991. Após estabelecimento de que 30% da lista do partido deveria ser feminina, a porcentagem de deputadas cresceu de 5,44% da eleição, em 1993, para 27% em 1995. Atualmente, a representação é composta por 39% de mulheres (IDEA).

Embora Aggio (2001) aponte como a força do Executivo dificulte a mensuração da atividade legislativa feminina, ele observa benefícios:

Embora a aprovação da Lei de Cotas tenha ocasionado um aumento significativo no número de mulheres no espaço de poder limitado pelo poder executivo, elas tiveram a oportunidade de obter mandatos em comissões específicas e de apresentar projetos relacionados a questões femininas. Pode-se também argumentar que, como consequência dessa importante medida política, as mulheres começaram a fazer ouvir suas vozes em um espaço político tradicionalmente controlado pelos homens e isso, em si, constitui um feito notável² (AGGIO, 2001, p. 10-11).

Álvarez (2016) observa outros países latinos, como Bolívia, Costa Rica, Equador e, por fim, Colômbia. No caso boliviano, o autor retoma a lei de 1997, a qual destinava 30% de forma que na distribuição que a cada 3 candidatos um seja mulher. Em 2010, mudança na lei garante que ocorra em todas as posições legislativa e, em casos de eleição

²“Although, the passing of the Quota Law has brought about a significant increase in the number of women in power space limited by the executive power, they did have the opportunity to get presidencies in specific commissions and have presented projects related to women issues. It can also be argued that as a consequence of this important political measure, women have began to make their voices heard in a political space that was traditionally controlled by men and this, in itself, constitutes a remarkable achievement”.

majoritária, pelo menos o suplente seja uma mulher. Como resultado, nas eleições de 2014, 47,2% dos políticos eleitos, no Senado, eram mulheres, número histórico (Álvarez, 2016).

No que tange à Costa Rica, verifica-se a existência de uma lei exigindo 40% de mulheres nas listas fechadas alternadas. A lei foi modificada, em 2009, em busca de que o número alcance 50%. Embora muitos partidos não tenham colocado em prática as novas modificações, o número de mulheres eleitas ficou acima de 30% nas eleições da última década.

Segundo Álvarez (2016), o Equador o qual iniciou as políticas, em 1997, em sua Câmara única. As cotas iniciadas em 25% objetivavam chegar a 50% na década de 2000. Como resultado da política de cotas, aliada a outras medidas, resultara no aumento de 32,3%, em 2009, para 41% em 2013.

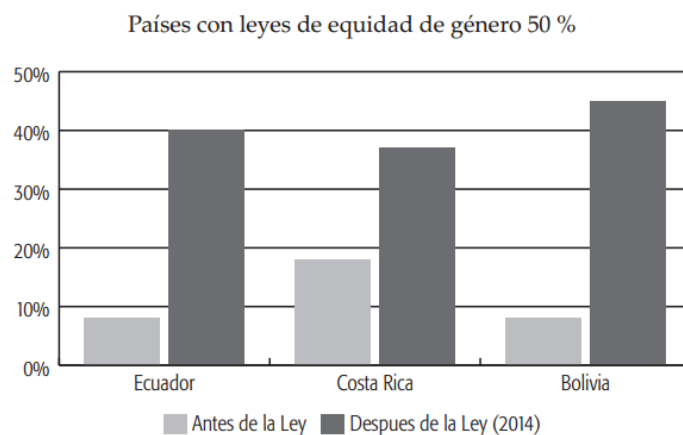
A lei equatoriana determina a inversão entre homens e mulheres para todos os cargos. A forma como é escrita é próxima de como ocorre em diferentes países latinos. Como é determinado pelo artigo 99 da Lei Orgânica Eleitoral de 2009:

As candidaturas para múltiplos candidatos serão apresentadas em listas completas, com os principais candidatos e respectivos suplentes. As listas serão formadas em paridade com sequência de mulher-homem, homem-mulher até completar o total de candidaturas principais e alternativas³.

Ao comparar os números anteriores e posteriores dos países em relação a mudança de leis, podemos ver a diferença, como no gráfico abaixo. É perceptível que é possível que leis alterem a realidade dependendo de como é estruturada, o sistema eleitoral e se há possíveis sanções a partir do seu descumprimento.

³ “Las candidaturas pluripersonales se presentarán en listas completas con candidatos principales y sus respectivos suplentes. Las listas se conformarán paritariamente con secuencia de mujer-hombre, hombre-mujer hasta completar el total de candidaturas principales y suplentes”.

Gráfico 01: Participação legislativa feminina após inserção de lei de equidade de 50%



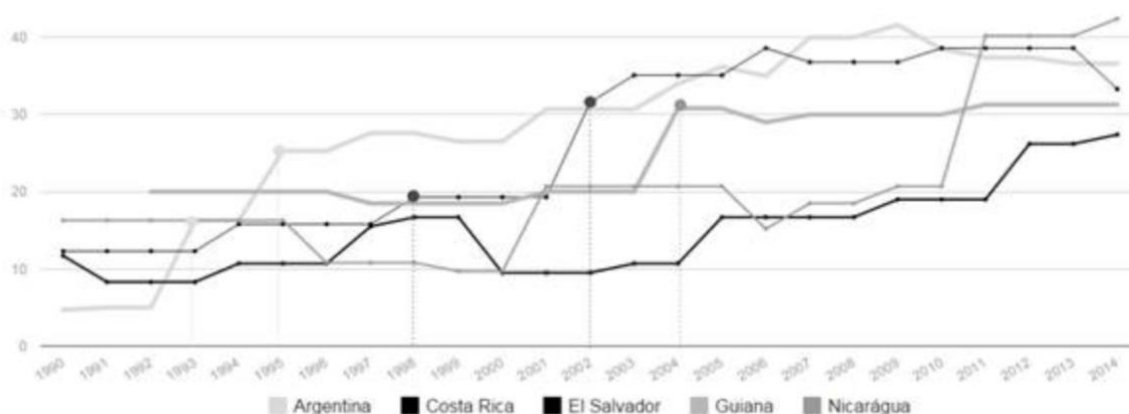
Fonte: Álvarez (2016).

O caso colombiano afasta-se de tais países, tendo lei que se aproxima da brasileira. Implementada em 2001, a lei requisitava 30% das mulheres em posições decisória, porém não incluía o Legislativo, já que a Suprema Corte colombiana considerou que não poderia haver interferência na organização de partidos e movimentos sociais. Houve mudança novamente das leis, resultando na obrigação da inclusão no Legislativo igualmente, porém essa alteração somente será aplicada nas eleições de 2018.

Até as eleições de 2014, o aumento da participação feminina, desde 2000, foi de 3%, número consideravelmente menor do que o de outros países analisado por Álvarez (2016). É um indicativo de como a lei é imposta na realidade. Como também do cenário nacional, afinal a Suprema Corte rejeitou a possibilidade em um momento, só aceito na década seguinte.

Alexandre Spohr, Cristiana Maglia, Gabriel Machado e Joana de Oliveira (2016) realizaram um estudo comparativo entre os países latinos, os quais nos permitem ter informações de outros países além dos já analisados. Os autores dividem entre países com lista fechada e cotas, países com lista aberta e cotas e, por fim, países com cotas. Entre os países estudados, no primeiro caso, estão: Argentina, Costa Rica, El Salvador, Guiana e Nicarágua. Vale ressaltar como esses país implementaram leis que auxiliaram o aumento da participação, o qual foi possível através do histórico já de participação feminina acima da média latina. O aumento é possível perceber através do gráfico 02, abaixo.

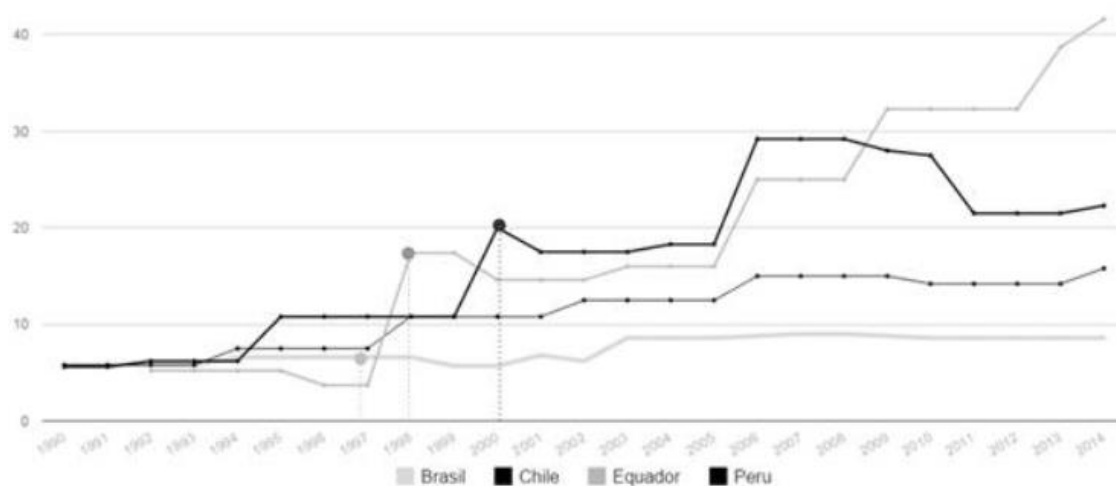
Gráfico 02: Evolução da participação feminina em países com lista fechada e cotas



Fonte: Spohr, Maglia, Machado e Oliveira (2016).

No caso de países com lista aberta e com cotas, os autores listam: Equador, Peru, Chile e Brasil. No caso chileno, as cotas são voluntárias, dependendo dos partidos de decidir os números mínimos, já o Peru tem a lei de cotas que aumentou no primeiro momento, porém estagnou numericamente depois.

Gráfico 03: Evolução da participação feminina em países com lista aberta e cotas



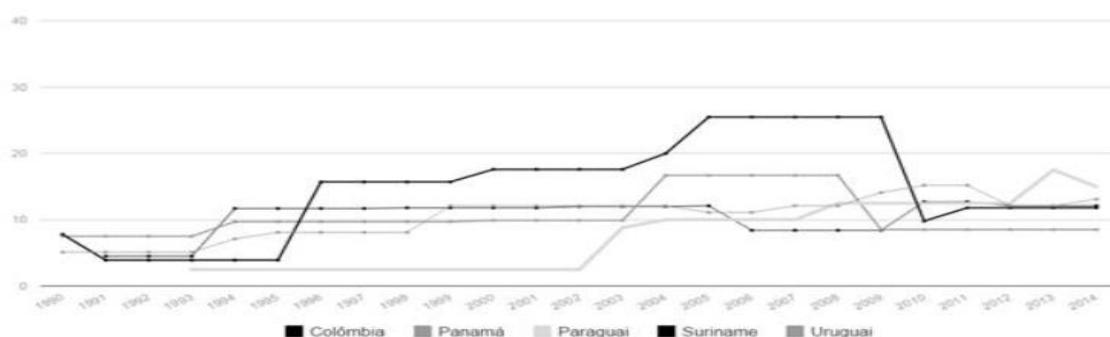
Fonte: Spohr, Maglia, Machado e Oliveira (2016)

No gráfico 03, abaixo, verifica-se a evolução histórica da participação feminina. É perceptível a diferença do caso equatoriano, o único que ultrapassa 30%. Ao comparar os gráficos é evidente que a maioria dos casos apresentado no gráfico 02 estão acima de 30%, enquanto os países indicamos no gráfico 3, estão em volta de 20%, tendo o Brasil abaixo de 10%.

Por fim, os autores abordam os países sem nenhuma forma de cotas, que são: Paraguai, Uruguai, Colômbia, Suriname e Panamá. Entre os casos ainda não analisados, há grande variação de formas diferenciadas de promoção de igualdade de mulheres no Parlamento, tendo cotas partidárias voluntárias no Paraguai, como também lei ainda não imposta no Uruguai. No caso do Suriname e Panamá, há movimentos sociais organizados em busca da lei e da efetivação de regras já existentes, respectivamente, porém ainda não há eleições que demonstrem aumento número.

O gráfico seguinte marca a diferença que a presença de lei efetiva realiza na participação feminina no Legislativo.

Gráfico 04: Evolução da participação feminina em países sem cota compulsória



Fonte: Spohr, Maglia, Machado e Oliveira (2016).

Entre os países listados somente a Colômbia conseguiu ultrapassar a marca de 20%, tendo retornado a média de 10% nas últimas eleições desde 2010. Importante apontar como o Brasil está na mesma média que os países sem cota, mesmo tendo uma compulsória, esse fato nos oferece uma importante oportunidade comparativa para entendermos a realidade brasileira.

A partir destas informações, constata-se a diversidade de elementos necessários para que cotas sejam realmente efetivas no aumento feminino no Legislativo. Não é

possível apontar simplesmente uma fórmula que funcione para todos os países independente de sua situação sócio histórica. Todavia, isso não significa que não haja módulos de cotas que possam ser mais efetivos do que outros, afinal é visível a diferença entre cotas em sistemas de lista fechado do que aberto.

Frente aos números, é preciso analisar a realidade brasileira para compreender as falhas e acertos da lei brasileira. Nos estudos comparativos, o Brasil é usualmente citado negativamente, logo precisamos nos aprofundar no conhecimento sobre nosso próprio país para podermos entender o mesmo em relação aos outros países da América Latina.

Os desdobramentos das lutas dos movimentos feministas visam por um lado a denunciar os tratamentos ao longo do processo de construção do Estado-nação de modo a evidenciar o detrimento das mulheres nos espaços de decisão e poder públicos em favor dos homens. De outro lado, é preciso continuar a problematizar as relações de mulheres construídas historicamente e marcadas pelas diferenciações de status, de responsabilidades e de direitos.

Assim, surge uma preocupação bastante crucial na agenda das políticas públicas brasileiras, como tratar e a quem atribuir o conceito de excluído. Uma das primeiras perguntas seria como e quem foi e é considerado cidadão? Em que bases sociais foram sendo construída a cidadania?

Abre-se, portanto, um leque de discussão sobre o que é considerado direito. Uma discussão teórica complexa e que, também, na prática pode produzir ambiguidades. Dentro desta perspectiva, é preciso inquirir sobre a real expectativa acerca da representação política, seus problemas, virtudes e contradições.

O debate sobre a necessidade de ações afirmativas para mulheres na política se inicia em um debate maior e mais antigo: quem é e qual o dever do representante? O conceito de representação, utilizado por diferentes áreas sociais e acadêmicas, tem origem na Idade Antiga. Já no campo político, começou a ser utilizada para designar atividade política no século XV na Inglaterra, desde então a concepção evoluiu e foi adotado pelas pessoas para interpretar os mandatos eleitos por elas.

Não é surpreendente que um conceito tão longo e complexo tenha suas problemáticas próprias. Hanna Pitkin, desde a década de 60, estuda a representação em seus diferentes significados. Em *The Concept of Representation* (1967), a autora já

buscava elucidar a suposta crise de representação que era debatido nos meios sociais e acadêmicos.

É notório que sistema representativo é constantemente classificado como deficitário e elitista, logo as críticas ao mesmo representam um período de crise. Para compreender as problemáticas da representação é preciso inicialmente entender sua origem, realidade e expectativas. Buscaremos traçar respostas nessa seção.

Considerada pesquisadora notória no tópico, Pitkin realizou uma linha temporal compreensiva do conceito de representação, o qual nos apoiaremos majoritariamente para o entendimento do termo. Como já afirmado, o verbo *representar* tem diferentes significados, porém, até o século XVI, não foi empregado com o sentido *de tomar ou ocupar o lugar de outra pessoa, substituir*. E, somente em documento, de 1595, que se encontrou pela primeira com o significado de “atuar para alguém como seu agente autorizado ou deputado” (PITKIN, 2006).

A origem política da representação ocorreu na Inglaterra, quando cavaleiros e burgueses representavam sua comunidade frente ao Rei. No início, somente eram informados sobre novos tributos, os mesmos eram responsáveis de garantir o pagamento quando retornassem a sua região. Com o tempo, essas pessoas começaram a ser utilizadas pela própria comunidade para repassarem reclamações e pedidos.

Ao longo do desenvolvimento da atividade, se estabeleceu a perspectiva de os mesmos fossem agentes ou servidores da comunidade (CAM, 1944). Sendo denominados como representantes pela primeira vez por Issac Pennington, transformando-se em termo comum a partir dessa época. De tal forma, percebemos uma mudança na relação, onde as pessoas que eles representavam não era mais o Rei, mas sim as pessoas do seu local de origem.

O desenvolvimento seguinte foi a percepção dos mesmos do valor de uma ação unificada, já que apresentavam as mesmas queixas. Logo, teriam mais força na apresentação de petições comuns juntos, do que as mesmas separadas. É a partir desse momento que começam a ser chamados de *membros* do Parlamento.

A ação conjunta evoluiu com a consciências crescentes de si mesmo como um corpo único. Ainda não havia a percepção de coletivos, como os partidos, mas a figura do representante como algo específico já tem sua origem. Os partidos surgiram no fim do século XVII. Nesse período, foram denominados aqueles que *vinham pela comunidade*

do lugar (CHRIMES, 1936). Expressão compatível com a ideia de que eles veem para falar pelo seu distrito particular, e quando fossem reunidos, toda a nação estaria ali presente. A elaboração adicional de que cada membro do Parlamento atua para a nação como um todo viria futuramente.

Com a evolução do sistema eleitoral e do sufrágio, novas questões surgiram com a maior participação de pessoas na escolha daqueles que o representariam. A principal delas é sobre como o representante deveria atuar, se o mesmo é dependente das opiniões de seus eleitores ou independente. Como Pitkin (2006) sintetiza, há a escolha dicotômica do dever do representante, afinal deveria fazer o que seus eleitores querem ou o que ele acha melhor, sendo assim independente? Para ela,

Na teoria política, o paradoxo é recoberto por várias preocupações substantivas: a relação entre os representantes na legislatura, o papel dos partidos políticos, a medida em que os interesses locais e parciais se encaixam no bem nacional, a forma pela qual a deliberação se relaciona com o voto e ambas se relacionam com o exercício do governo, etc. (PITKIN, 2006, p. 30).

Por essa breve reflexão sobre o papel da representação surgiram diversas questões sobre como o representante deveria atuar. Como evidenciado, essas problemáticas são partes da representação desde seu princípio. Não seria possível ter uma resposta única, afinal depende de como as pessoas interpretar o papel daqueles que escolhem para representá-la.

O sistema representativo subsistiu a primeira conceituação de democracia que surge na Grécia Antiga, na Cidade-Estado de Atenas. Na Ágora, praça pública, ocorriam as decisões públicas e poderiam participar os homens livres que desejassem. Hoje, considera-se essa a primeira tentativa de democracia direta ocidental, a qual seria irreplicável frente a dinâmica e tamanho social atual.

Dessa época surge a ideia da palavra *mandato* onde os cidadãos gregos outorgavam seus mandatos/procurações para que outros os representassem durante um período de tempo determinado. Palavra esta amplamente difundida e utilizada hoje em nossa democracia atual. Já com a expansão do sufrágio, novos cidadãos puderam participar do jogo político. Todavia muitos percebem o sistema representativo como insuficiente, já que não atenderia os interesses de muitos. De tal forma, surgiu a democracia participativa, método que buscou aumentar a possibilidade de ação direta das pessoas, embora não substituísse a representação (PATEMAN, 1970).

Até o século XX, na maioria dos países, o direito ao voto era atributo exclusivo dos homens, especialmente dos que possuíssem grandes fortunas. Em meio a grandes revoluções de tal século, as ativistas que se destacaram e mobilizaram milhares de mulheres a lutarem contra o cenário vigente, e buscarem seu direito a voto e maior participação na política, ficaram conhecidas como *suffragettes*, as sufragistas.

O movimento propôs diversas campanhas no intuito de garantir às mulheres da Inglaterra o direito ao sufrágio, ou seja, de poderem livremente votarem e serem votadas nas eleições. Iniciando-se em 1897, com a instituição da União Nacional pelo Sufrágio Feminino por Millicent Fawcett, uma educadora britânica, mencionado movimento, que de início era pacífico, indagava o fato de as mulheres a época serem consideradas capazes de possuírem altos postos na sociedade inglesa, dentre eles o de dirigir escolas, porém serem enxergadas incapazes de poderem serem eleitoras. Desse modo, estas eram obrigadas a arcarem com as leis, mas não podiam ser sequer consultadas ou convidadas a fazerem parte do processo de sua criação.

A imagem mais recorrente da época, a de que elas deveriam se manter na margem da comunidade política, “na segurança de seus lares e sob o governo dos homens”, pode ser identificada em muitas autoras que ao tema se dedicaram (STRANSELL, 2010; SCOTT, 2002; PERROT, 2005), em cujas obras explicaram como a cidadania política feminina ficou difícil de ser questionada e conquistada, precisamente porque o conceito se viu atrelado a uma diferenciação sexual e a exclusão foi baseada exclusivamente no quesito *sexo*. É por isto que Anne Verjus afirmou estar aí o “início do sexismo como fundamento da exterioridade política das mulheres” (2005, p. 428), entendimento no qual também foi acompanhada por Joan Scott:

Quando se legitimava a exclusão com base na diferença biológica entre o homem e a mulher, estabelecia-se que a ‘diferença sexual’ não apenas era um fato natural, mas também uma justificativa ontológica para um tratamento diferenciado no campo político e social (SCOTT, 2002, p. 26).

Alguns membros do Partido Trabalhista Britânica converteram-se à causa, porém, grande parte dos parlamentares defendiam a ideia, embasados nas ideologias dos filósofos John Locke e David Hume, que as mulheres não possuíam capacidade para entender como funcionava o parlamento e, sendo assim, não podiam fazer parte do processo eleitoral.

As ativistas ganharam as ruas britânicas e, muitas delas, vincularam-se à União Social e Política das Mulheres (*Women's Social and Political Union - WSPU*), que visava

mostrar o sexismo que prevalecia nas instituições e sociedade britânica, sendo fundada por Emmeline Pankhursts, que foi uma das militantes que deu um maior estilo energético ao movimento, gerando inúmeros confrontos entre as sufragistas e policiais, tendo Emily Davison como a primeira mártir da luta.

Em que pese tenham gerado uma grande comoção, as ações das ativistas só vieram a ter sucesso, ainda que parcial, com a aprovação do *Representation of the People Act* em 1918, que previu o voto das mulheres no Reino Unido, graças, segundo a maioria dos historiadores, pela forte atuação do movimento na primeira guerra mundial, visto que as sufragistas assumiram papel relevante nos esforços de guerra.

O movimento das sufragistas serviu de inspiração para o mundo, mulheres de outros países ganharam forças para lutar pelo direito de votar, principalmente por considerarem que, por meio do voto, seria possível resolver problemas ocasionados por leis injustas que, por exemplo, tiravam seu direito de trabalhar, de possuírem propriedade. Possuindo direito ao sufrágio, as mulheres acreditavam que poderiam se estabelecer e concorrer em igualdade com os homens para cargos eletivos.

Apesar de ainda existir opressão e desigualdade para com as mulheres, estas já possuem direito ao voto e participação na vida política na grande maioria dos países, no Kuwait, onde as mulheres, em pleno século XXI, ainda não podem votar, há um movimento muito parecido com o das sufragistas, visando forçar o Estado a mudar as leis eleitorais e adotar o sufrágio universal.

No Brasil, que a seguir será estudado, apesar deste movimento ter rendido frutos, a luta pelo voto feminino foi longa, e não possuiu característica de movimento de massas (ALVES, 1991). No século XIX que as primeiras mulheres começaram a reivindicar tal direito, o que para sociedade era totalmente absurdo, visto que se contrapunha a mentalidade da época na qual as mulheres não possuíam compatibilidade para atividades que não fossem as do lar, o que para as pioneiras da luta era uma desculpa, visto que era possivelmente possível conciliar as tarefas domésticas com o exercício dos direitos políticos.

Desafiando as ideologias da época algumas mulheres começaram a lutar por maiores direitos, dentre estes estava a mudança na educação que lhes eram oferecidas, haja vista que cresciam analfabetas, pois eram preparadas apenas para o casamento. Segundo Saffioti:

O desuso do cérebro a que a sociedade condena a mulher, negando-se a instruí-la, seria o responsável pela menor evolução verificada das capacidades mentais femininas. Ora, se a desigualdade de capacidades intelectuais entre os sexos se devia a fatores de caráter histórico, a mulher não estava condenada a persistir na ignorância e, portanto, na inferioridade mental e social. A solução encontrava-se na educação feminina, capaz de permitir uma recuperação do atraso a que esteve sujeita [...] (SAFFIOTI, 1976, p. 206).

Apenas em 1879, por conta do preconceito e desaprovação por parte da sociedade, que dificultava seu ingresso nas instituições de ensino superior e secundário, que foi permitido às mulheres o ingresso no ensino superior, em que pese muitas já fossem graduadas em faculdades estrangeiras.

Com o advento da república e discussões sobre uma nova Constituição, diversas mulheres acreditaram que seus direitos políticos, finalmente, seriam reconhecidos. Entretanto, a assembleia constituinte sequer demonstrou interesse pela causa feminina, apesar de algumas discussões sobre o assunto terem ocorrido. O principal argumento dos contrários ao voto feminino era que estas possuíam uma inferioridade mental e que sua fragilidade não ia suportar lutas que viessem a ocorrer fora do âmbito familiar (HAHNER, 2003, p. 167).

De acordo com Alves (1980), a advogada Myrthes de Campos, que fora a primeira a conseguir ingressar na Ordem dos Advogados do Brasil, pediu seu alistamento como eleitora, utilizando como argumento de que a Constituição não proibia tal direito as mulheres, mas somente dispunha sobre as proibições:

Art. 79...eleitores os cidadãos maiores de 21 anos que se alistaram na forma da lei.

§ 1º Não podem alistar-se eleitores, para as eleições federais ou para os Estados: 1º Os mendigos; 2º os analfabetos; 3º as praças de pré, excetuando os alunos das escolas militares de ensino superior; 4º os religiosos de ordens monásticas, companhias, congregações ou comunidades de qualquer denominação, sujeitos ao voto de obediência, regra ou estatuto que importe em renúncia da liberdade individual (ALVES, 1980, p. 95).

Em que pese seu pedido tenha sido indeferido, Myrthes continuou sua batalha pelo voto, atuando fortemente no Congresso Jurídico que ocorreu em comemoração ao centenário da independência, no Rio de Janeiro. A professora Leolinda Daltro projetou no Brasil, de uma maneira mais elaborada, a ideia do sufrágio feminino. Da mesma maneira que Myrthes, também peticionou pelo seu alistamento, porém, do mesmo modo, teve seu pedido negado.

Após mencionado episódio, organizou, em novembro de 1917, uma passeata com oitenta e quatro mulheres no Rio de Janeiro, que surpreendeu a população. Nesse ano, também, é apresentado pelo deputado Maurício de Lacerda, perante a Câmara Federal, uma proposta de lei que previa o voto feminino. A principal justificativa para aprovação da lei, fora que as mulheres já haviam comprovado sua capacidade, visto que já faziam parte de, praticamente, todos os ramos de atividade, o que mostrava que eram tão eficientes quanto os homens. Em 1919, o senador Justo Chermont, propõe projeto semelhante, que ainda enfatizava a “missão primordial feminina” (ALVES, 1980). Em 1921, sendo considerado de maneira errada como objeto de emenda constitucional, o voto das mulheres fora devidamente discutido e aprovado, pela primeira vez, em ambas as casas. Em 1927, houve novo debate sobre o assunto, apenas no Senado, não chegando a ser votado (ALVES, 1980).

Bertha Lutz, graduada em Biologia na Sorbonne, onde possuiu maior contato com as ideologias das sufragistas, transformou-se na primeira ativista a pregar, pro meio da tribuna e da imprensa, a respeito da autossuficiência feminina e inicia a campanha pelo voto da mulher mandando uma carta à Revista da Semana, do Rio de Janeiro, mostrando sua indignação com o tratamento dado ao sexo feminino, em que o homem, colocar sob a capa do respeito, “mal esconde a tolerância e a indulgência, como se tratasse de uma criança mimada”. Também requereu o direito de ser tratada e respeitada como ser humano, reafirmando sua fé na educação como meio para a emancipação da mulher.

As mulheres foram convocadas, por ela, em 1919, para juntas formarem a Liga para Emancipação Intelectual da Mulher, com o escopo de batalharem pelos seus direitos. Contudo, deixou claro que, algumas de suas ideias, eram divergentes de certos comportamentos adotados pelas sufragistas de outros países, desse modo ela não propõe “uma associação de ‘*suffragettes*’ para quebrarem as vidraças da Avenida”. Afirmando, também, que as feministas não são apenas mulheres com cabelos curtos, usando roupas masculinizadas, andando de modo pesado e com gestos sem qualquer graça (ALVES, 1991).

Mencionada liga fora substituída, em 1922, pela Federação Brasileira pelo Progresso Feminino, que consistia em um grupo formado por poucas mulheres pertencentes a burguesia. Sendo esposas, filhas e amigas de homens que possuíam poder e através deles alcançaram o Congresso, vindo a movimentar a opinião pública e recebendo a simpatia de parlamentares (SAFFIOTI, 1976, p. 258).

O movimento, tentou converter vários deputados a causa, sendo que o deputado Juvenal Lamartine, do Rio Grande do Norte, foi um dos seus maiores simpatizantes das sufragistas, vindo mais tarde a ser o responsável pela lei estadual que deu o direito ao voto, pela primeira vez, às mulheres brasileiras.

Em 1919, Justo Chermont, senador, apresentou uma emenda ao parecer favorável do Senador Lopes Gonçalves, na Comissão de Constituição e Justiça, sendo aceito na primeira discussão, contudo ante a eleição de Arthur Bernardes, que não era favorável ao voto feminino, para Presidente da República, os que eram favoráveis a causa preferiram aguardar um momento mais propício para discutir novamente o assunto.

Em 1927, Juvenal Lamartine, que fora eleito para governador do estado do Rio Grande do Norte, colocou em seu plano de governo o desejo de criar o voto feminino. Ante a reforma da Constituição de referido estado, fora incluída em sua redação final, no artigo 77 das disposições gerais o seguinte trecho: “No Rio Grande do Norte poderão votar e ser votados, sem distinção de sexos, todos os cidadãos que reunirem as condições exigidas por esta lei”.

Diante deste acontecimento, diversas mulheres passaram a peticionar pelo seu alistamento eleitoral em outros estados, sendo que, de acordo com o entendimento de cada juiz, eles podiam ser deferidos ou não. No ano de 1928, Alzira Teixeira Soriano foi eleita, no município de Lages, no Rio Grande do Norte, a primeira prefeita do Brasil, pelo Partido Republicano, declarando a imprensa: “A mulher pode ser mãe e esposa amantíssima e oferecer ao mesmo tempo à pátria uma boa parcela das suas energias cívicas e morais”. (ALVES, 1991, p. 119).

Inúmeras campanhas por reformas na legislação eleitoral, visando acabar com a distinção por sexo, ocorreram, sendo acolhidas pela Revolução de 1930. Getúlio Vargas, até então, governando provisoriamente, constituiu uma comissão afim de se estudar uma reforma eleitoral que atendesse, principalmente, as reivindicações dos apoiadores da Aliança Liberal.

Em vinte e quatro de fevereiro de 1932, por meio do Decreto 21.706, é concedido o direito ao voto secreto e feminino para as mulheres que fossem casadas, se seus maridos as autorizassem, as solteiras e viúvas poderiam votar e serem eleitas, desde que, possuíssem renda própria. Diante disso, o Brasil se tornou o quarto país americano a aprovar, ainda que de maneira restrita, o voto as mulheres.

Apesar de conseguirem o almejado direito ao sufrágio, as mulheres continuaram a sua luta, visto que novos desafios surgiriam para que seus direitos fossem garantidos na nova Constituição que estava a ser elaborada, e para isso fazia-se necessário convencer as mulheres a se alistarem, afim de que pudessem votar nas eleições de 1933.

A nova Constituição, na elaboração de seu anteprojeto, possuiu a colaboração de duas mulheres, a paulista Carlota Pereira de Queiroz, deputada eleita na mencionada eleição, e Bertha Lutz, designada por Getúlio Vargas, afim de representar o movimento feminista na comissão de elaboração do já mencionado anteprojeto.

Mesmo que as mulheres tenham conseguido alcançar o sufrágio, isso não foi suficiente para conscientizar a grande maioria delas e equilibrar as relações de poder entre os sexos. Dessa maneira, não houve uma mudança significativa na condição da mulher trabalhadora. No regime militar, houve uma contração nos movimentos feministas, mas, mesmo assim, estas não deixaram de ter importantes papéis no mundo público, como por exemplo, no movimento que se iniciou no começo dos anos cinquenta, questionando o custo de vida alto.

Para Saffioti (1976), os movimentos feministas brasileiros, e os que praticavam a mesma ideologia, possuíam funções de uma força social construtiva, em que pese não tenham conseguido êxitos plenos, tão pouco a adesão de muitas mulheres. Desempenharam relevante papel ao aguçar a mente feminina para seus problemas e para os diversos outros que o mundo moderno possuía e que poderiam afetá-las, ainda que de forma indireta. Porém a conquista do direito ao sufrágio, tempos antes da França, não incentivou a mulher a participar ativa e significativamente da ótica política brasileira.

Tendo em vista que a conquista do direito de votar não foi suficiente para que a igualdade política de mulheres fosse conquistada pelas mulheres, fez-se necessária inúmeras modificações na legislação eleitoral, afim de que pudessem, mais uma vez, alçar uma maior igualdade frente aos homens na sociedade.

Como as brasileiras, todas as constituições pós segunda guerra mundial trouxeram a igualdade presente em seus artigos. Contudo, como bem afirma Carmen Lúcia, atual presidente do Supremo Tribunal Federal, quando nos questionamos em quais Estados Democráticos de Direito o princípio da igualdade realmente é respeitado, a resposta a tal indagação é muito negativa (ROCHA, 1996).

Na década de sessenta, nos Estados Unidos, ocorreu uma primeira mudança desse cenário, por meio da instauração, pelo então presidente Lyndon B. Johnson, do movimento denominado de *affirmative action* (ROCHA, 1996), ocorrendo, a partir deste momento, o que se denomina de discriminação positiva. Tal modificação se deu pela observação, do governo, de que a igualdade se efetivaria apenas quando o legislativo promovesse ações para gerá-la.

De acordo com ASSIS (2016, p.146), mencionada observação se motivou devida a averiguação da pluralidade humana, não sendo mais enxergadas as pessoas de uma maneira genérica, compreendendo-se que “necessidades específicas que devem ser levadas em consideração na realização de medidas criadas com o intuito de minimizar as diferenças existentes em uma determinada sociedade”. Diante disso, portas foram abertas para que tais ações fossem discutidas mundo afora.

Atualmente, no Brasil, essas ações vêm ganhando notado destaque, sendo plausível expor a conceituação de Joaquim Barbosa, ex Ministro do Supremo Tribunal Federal, sobre o assunto:

[...] como um conjunto de políticas públicas e privadas de caráter compulsório, facultativo ou voluntário, concebidas com vistas ao combate à discriminação racial, de gênero, por deficiência física e de origem nacional, bem como para corrigir ou mitigar os efeitos presentes da discriminação praticada no passado, tendo por objetivo a concretização do ideal de efetiva igualdade de acesso a bens fundamentais como a educação e o emprego (GOMES, 2001, p. 10).

Inúmeras ações afirmativas, que concedem maiores benefícios as mulheres, e disposições legais vem surgindo no país, no intuito de incentiva-las e efetivar sua participação na política, além de, diminuir as desigualdades existentes.

A conhecida lei dos partidos políticos, 9.096 de 1995, dispõe a respeito da obrigação de se criar programas que difundam a participação feminina na política, propondo, no período da propaganda eleitoral gratuita, uma reserva mínima de tempo afim de que esses programas possam ser promovidos. De acordo com o exposto no artigo 44, V, e artigo 45, IV, de mencionada lei, *in verbis*:

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

V - na criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política 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;

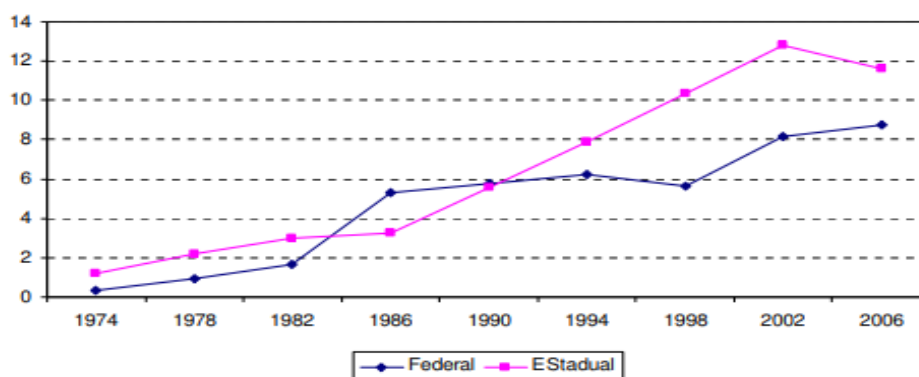
Art. 45. A propaganda partidária gratuita, gravada ou ao vivo, efetuada mediante transmissão por rádio e televisão será realizada entre as dezenove horas e trinta minutos e as vinte e duas horas para, com exclusividade:

IV - Promover e difundir a participação política feminina, dedicando às mulheres o tempo que será fixado pelo órgão nacional de direção partidária, observado o mínimo de 10% (dez por cento) do programa e das inserções a que se refere o art. 49.

Desde a Constituição de 1988, a igualdade de mulheres em todos os campos sociopolíticos tem sido temática presente nos debates públicos. A representação feminina no Executivo e, principalmente, no Legislativo é central na discussão, já que se acredita que quanto maior for o número de mulheres em espaços de poder, maior a chance de haver mudança significativa em prol da população feminina. Há diferentes estudos sobre as barreiras e mecanismos para a paridade de mulheres, desde estudos sobre capital político (Miguel et al, 2015) a representações midiática e estereótipos de mulheres (Biroli, 2010), os quais permitem diferentes olhares complementares.

Entre as possibilidades de estudo, esta dissertação foca nas cotas partidárias e sua influência sobre o número de mulheres eleitas no Legislativo. Ao observar os dados das eleições para diferentes cargos legislativos, é possível perceber, ao longo dos anos de 1990 e início de 2000, não houve aumento expressivo no total de candidatas eleitas.

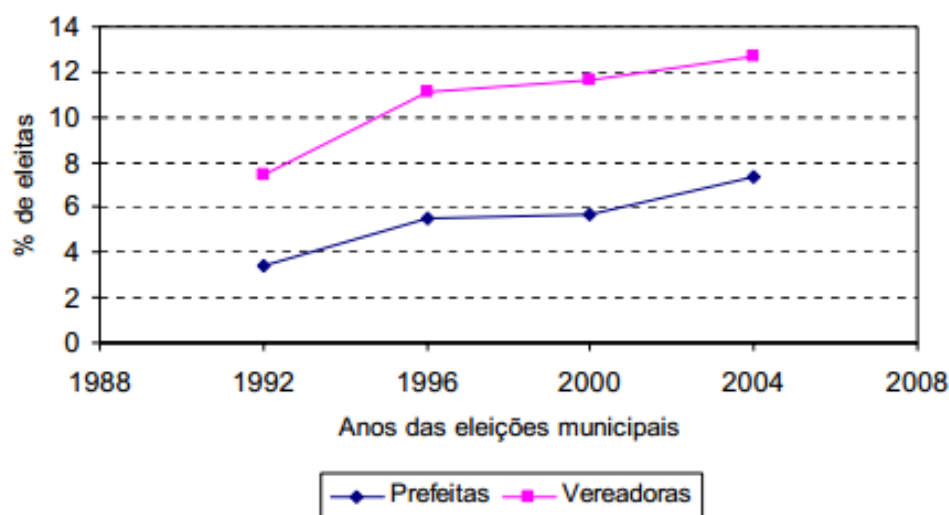
Gráfico 5: Porcentagem de mulheres deputadas federais e estaduais: 1974-2006



Fonte: Alves e Araújo (2009).

É perceptível que a redemocratização auxiliou o aumento do número de deputadas estaduais, porém continua indicativo que o mais próximo alcançado seja 13% em 2002. Os números municipais não são melhores, demonstrativo de ser um caso generalizado no país. Os dados, novamente, são de Alves e Araújo (2009), como apresentados abaixo:

Gráfico 6: Percentagem de mulheres vereadoras e prefeitas: 1992-2008



Fonte: Alves e Araújo (2009)

A lei 9100/95 foi a primeira norma, em âmbito eleitoral, a estabelecer uma ação afirmativa, pois previa o mínimo de vinte por cento de mulheres candidatas nas coligações. Neste mesmo ano, foi elaborado, por Marta Suplicy, e aprovado um projeto lei que visava aumentar essa porcentagem para trinta por cento, posteriormente, mencionada lei, seria revogada pela 9504/97 (BARBOSA,2014).

A lei 9504/97 trouxe, inicialmente, no parágrafo terceiro, do artigo 10, a seguinte disposição: “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”, o que gerou inúmeras polêmicas por conta da terminologia “deverá ser”.

Grandes críticas surgiram por conta de diversos entendimentos que poderiam surgir sobre referida expressão, o entendimento majoritário era de que caso o percentual mínimo, trinta por cento, não fosse alcançado, nenhuma penalidade poderia ser,

efetivamente, imposta aos partidos, o que contribuiu para baixa representatividade feminina.

Sendo assim, após doze anos, a lei 12034/2009 mudou referida disposição, propondo que: “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”.

Frente a essa realidade, o parágrafo 3º do art. 11 da Lei 9.100/95, o qual estabelece normas da eleição de 1996, afirma que “vinte por cento, no mínimo, das vagas de cada partido ou coligação deverão ser preenchidas por candidaturas de mulheres”. Apesar de dispor do número de candidatas, a lei não foi aplicada, o que garantiu a baixa participação e número de mulheres eleitas, como indicado no gráfico 02.

Primeiramente, houve projeto de lei nº 783/95, o qual foi assinado por 26 deputadas de diferentes partidos. A proposição era da reserva mínima de 30% das candidaturas das mulheres, foi assinado por 26 deputadas que pertenciam a diferentes legendas e ideologias. O objetivo era a inserção da lei no Código Eleitoral. Embora tenha sido aprovada pelo relator, Almiro Affonso, na Comissão de Constituição, Justiça e Redação, a matéria foi declarada prejudicada e posteriormente arquivada.

Todavia, no mesmo ano, através do projeto de lei nº 180/95, o Legislativo decidiu estabelecer as normas das eleições municipais do ano seguinte. A justificativa de Paulo Bernardo (PT/PR), proponente da lei, era de que havia uma lacuna pela falta de Código eleitoral vigente à época. No mesmo ano foi aprovado no Plenário da Câmara dos Deputados, sendo enviado para a votação no Senado Federal. A senadora Júnia Marise (PDT/MG) propõe a adição de cota de 20% para as candidaturas femininas, 10% a menos que a proposta original.

Então deputada Marta Suplicy, do PT, ao justificar o voto favorável da bancada à medida, afirma que houve negociação entre os partidos para o aumento do número total de candidatos. Portanto, a reserva feminina não influenciaria o número de homens candidatos. Como a deputada afirmou:

O que foi aprovado no Senado ontem, como eu disse, não é o que desejávamos; é um pouco melhor do que foi aprovado na Câmara, o que também não era o ideal. Temos que dizer o que se passou lá: aproveitaram a demanda das mulheres para aumentar o número de candidatos que cada partido pode registrar. A reivindicação das mulheres foi manipulada por aumentar o número de candidaturas (...). Entretanto, avaliamos que ainda assim, é melhor aumentar o número de candidaturas para 120% e ter as 20% do que manter o que foi aprovado na Câmara, porque aí realmente representa um degresso absoluto, um

vexame para nós, mulheres a condição proposta pela Câmara (Marta Suplicy, 1995 apud VAZ, 2008, p. 47).

A discussão subsequente foi marcada por falas como de Francisco Dornelles (PPR/RJ) sobre a possibilidade de não haver mulheres para se candidatar, como também de não haver necessidade de limitar numericamente, como dito por Inocêncio de Oliveira (PFL/PE). O único partido a se posicionar contra foi o PPS, com o argumento de que os partidos deveriam ter a liberdade de selecionar seus candidatos como desejassem. No fim, PC do B, PT, PSD, PV, PDT e Bloco PL/PSD/PSC votaram, como bancada fechada, sim, enquanto PSDB, PMDB, PPR, PPB e PFL liberaram os deputados para votarem como decidirem.

Em 1997, o debate sobre as normas eleitorais retorna, em busca da formalização do código eleitoral para todas as eleições disputadas. O deputado Edinho Araújo (PMDB/SP) apresentou o projeto de lei nº 2.695/97, o qual estabeleceria as normas para a eleição de 1998 e já determinava a reserva de 30% das candidaturas para as mulheres. Os projetos 3.096/97 e 3.447/97 foram anexados em conjunto por tratarem da mesma temática.

A deputada Marta Suplicy (PT/SP), em projeto de lei nº 2.695/97, defendeu a inclusão a cota mínima de 30% na reforma eleitoral, justificando ser uma medida de ação afirmativa pela reversão gradativa do quadro de desigualdade entre homens e mulheres. As emendas propostas, a partir do debate realizado, centraram na definição de 30% como número mínimo de candidaturas de mulheres e na informação de mulheres dos candidatos em diferentes espaços, como os documentos para o TSE e urnas.

Favorável à medida, a deputada Maria Laura (PT/DF) faz uma correlação entre a falta de mulheres nos espaços políticos com a falta em outros espaços público, logo há uma necessidade de mecanismos para mitigar esse problema. Como ela afirma:

Fui daquelas que entenderam, durante muito tempo, que não deveria existir esse dispositivo em Lei. Mas hoje estou convencida de que, dado o alto grau de discriminação ainda existente em relação à participação das mulheres em vários níveis – no mercado de trabalho, especialmente no tocante à diferença de salário e à participação política -, são necessários mecanismos que deem proteção à ampliação dessa participação. Por isso, hoje, fazendo uma crítica a posições que adotei anteriormente, acho da maior importância que a lei eleitoral brasileira contemple esse mecanismo (Maria Laura, 1997 apud VAZ, 2008, pag. 50).

O resultado do debate foi a aprovação final do parágrafo 3º do art. 11 da Lei 9.504/1997, no qual se afirma que “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”. Portanto, a diferença considerável entre as leis, foi somente a confirmação da ampliação em 10% e de que é válido para todas as eleições legislativas. De tal forma, as cotas foram garantidas nas disputas para vereadores, deputados estaduais e federais.

Todavia, Gislene Vaz (2008) aponta certas problemáticas existentes desde a criação da lei. Primeiramente, não há obrigatoriedade de preenchimento dos percentuais estabelecidos, logo os partidos não sofrem qualquer tipo de punição se não seguir a lei criada. Segundo, embora tenha se permitido lançar 150% de candidatos para o número de vagas, porém as cotas não influenciaram sobre esse aumento de 50% vagas, o que minimizou o efeito das cotas.

Vaz (2008, p. 51), portanto, conclui:

A Lei não estabelece a obrigatoriedade de preenchimento das vagas para mulheres e também não incide ao partido um ônus pelo não preenchimento das cotas, facilitando o lançamento de candidatas fictícias. Ficou incluída na lei uma brecha que favorece uma manipulação para diminuir os efeitos sobre as votações.

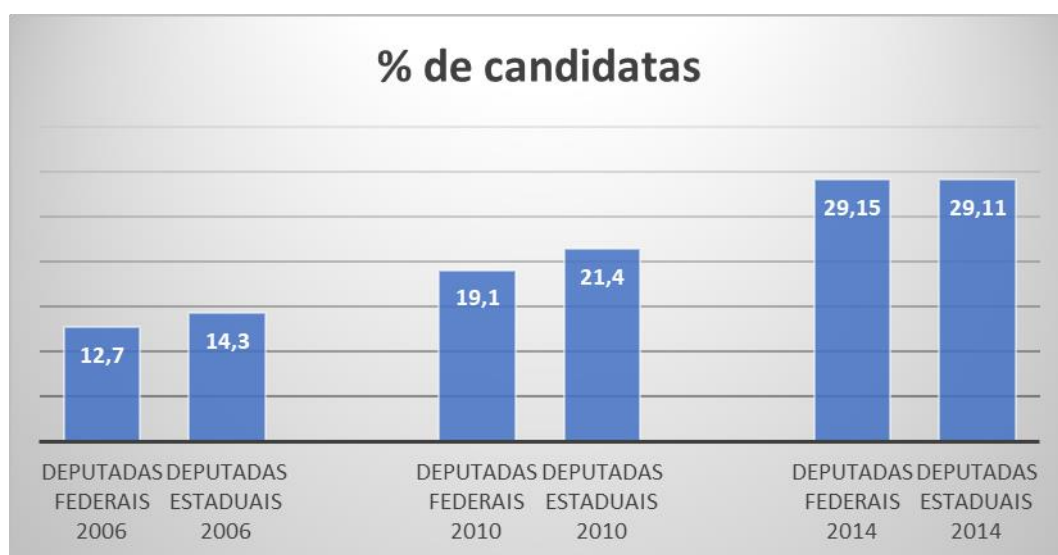
Para a autora, o positivo da lei é o reconhecimento de que é preciso que haja medidas para o aumento da participação feminina no meio político eleitoral. Portanto, é em sentido simbólico, não efetivo, como é perceptível pelos dados apresentados anteriormente. Frente a essa realidade, houve novas mudanças durante a minirreforma de 2009. Entre as mudanças, através da Lei nº 12.034, houve mudança sob o artigo anterior, tendo mudado a diretiva.

O texto agora se lê que 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”. Logo, ocorreu a substituição da conjunção verbal de “deverá reservar” para “preencherá”. Para o TSE, isso indicou que seria preciso que 30% das candidaturas fossem femininas ao longo de

todo o processo, não só no registro da candidatura, mas também eventual preenchimento de vagas remanescentes e na substituição de candidatos⁴.

Essa mudança resultou em efetiva obrigatoriedade, o que mudou consideravelmente a porcentagem, como é perceptível através da tabela abaixo:

Gráfico 7: Percentual de candidatas para deputadas estaduais e federais por ano eleitoral 2006-14



Fonte: o autor.

Embora a mudança tenha influenciado no número de candidaturas, todavia o número de mulheres eleitas continuou baixo. Nas eleições de 2014, o número de deputadas federais aumentou de 8,8% para 9,9%, enquanto, no caso de deputadas estaduais, decresceu de 13% para 11%⁵.

Nova decisão jurídica foi tomada antes das eleições de 2014, através do Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 1608-92.2014.616.0000 – PR. O relator foi o ministro Gilmar Mendes em caso sobre o deferimento de candidatura por candidato de

⁴ Informações retiradas do site do TSE. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2016/Setembro/eleicoes-2016-mulheres-representam-mais-de-30-dos-candidatos>. Acessado em: 28 de janeiro de 2018.

⁵ Eleições 2014: representação feminina diminui nas assembleias legislativas. Senado, 2014. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2014/10/16/eleicoes-2014-representacao-feminina-diminui-nas-assembleias-legislativas>. Acessado em: 28 de janeiro de 2018.

mulheres masculino em substituição a uma candidatura feminina. O ministro Mendes confirmou a decisão do ministro Henrique Neves da Silva no processo REspe nº 214-98/RS, que indeferiu a candidatura por que a mesma retiraria a proporção mínima de 30% para um dos gêneros ao diminuir as candidaturas femininas.

Em sua decisão, ministro Silva (2003) afirma que “os percentuais de gênero previstos no art. 10, § 3º, da Lei nº 9.504/97 devem ser observados tanto no momento do registro da candidatura, quanto em eventual preenchimento de vagas remanescentes ou na substituição de candidatos”. Portanto, desde que não ultrapasse o prazo de substituição, os percentuais de cada sexo devem ser considerados no momento da formulação do pedido de registro de candidatura. Igualmente no eventual preenchimento de vagas remanescentes ou na substituição de candidatos.

No mesmo ano houve a decisão sobre o Recurso Especial Eleitoral nº 214-98.2012.621.0091 – RS, tendo como relator novamente o ministro Silva. Nesse caso, a decisão foi sobre o procedimento após a renúncia de candidatas do sexo feminino além do período de substituição de candidaturas.

Apesar do texto reafirmar a necessidade de manutenção de percentuais de mulheres, aponta que se, no momento de formalização das renúncias, já tiver ultrapassado o prazo de substituição, o partido não poderá ser penalizado por descumprir a lei de cotas. A justificativa para tal é de que não haveria possibilidade jurídica de serem apresentadas substitutas, de modo a readequar os percentuais legais de mulheres. De tal forma, a retirada de candidaturas femininas, após o período de substituição, embora altere o percentual de mulheres do partido não resulta em nenhuma forma de punição para o mesmo, relativizando a norma original. Portanto, a garantia de maior número de candidaturas femininas não significou o aumento de mulheres.

Ante a discriminação positiva a mulher conseguiu alçar um papel mais relevante dentro do mundo político. Contudo, as ocupantes de cargos políticos, comparadas aos homens, ainda são muito poucas. Desse modo, surge a questão de que se realmente, apenas a porcentagem de mulheres seria bastante para igualar, verdadeiramente, homens e mulheres?

Segundo Clara Araújo, citando Graciela Incer Brenes,

a maioria das autoras que estudar o tema concordam com que a participação política não pode ser medida unicamente em termos quantitativos, mas em um sentido mais amplo, ou seja, na medida em que a citada participação consegue

representar, posicionar e executar os interesses e as necessidades das mulheres (ARAÚJO, 2013, p.34).

Nesse sentido, observa-se que, apesar de sua grande importância, as cotas de mulheres, geram certos dilemas. A problemática inicial que, nitidamente, pode ser vista, diz respeito a questão de se especificar um número base de candidatas, pois nessa monta os partidos procuram o alcance somente daquele número, e não visando que este possa ser um padrão mínimo a ser alçado.

No mais, independentemente do número de candidatas, não haverá qualquer mudança se a luta de cada uma dessas não for por maior igualdade de direitos. Ocuparem, simplesmente, cadeiras no Congresso Nacional não irá lhes garantir uma maior e efetiva participação política. A respeito disso, há muita discussão e grandes críticas sobre o real êxito de tal medida, se considerada de maneira isolada, segundo entendimento de Maria do Socorro Jô Moraes:

A cota em si não reside o problema de garantir a ampliação do poder para as mulheres. Ela tem que vir acompanhada, necessariamente, de políticas de formação, informação e capacitação para as novas funções. Exige-se também uma modificação nas estruturas formais de ensino que garantam uma nova imagem da mulher quanto ao seu papel social. Acrescente-se aqui a necessidade de se impulsionar o debate sobre a divisão de responsabilidades e a democracia doméstica no âmbito do núcleo familiar (Moraes, 2000, p. 61).

Outro problema que possui grande importância, seria a dificultosa tarefa dos partidos de conseguirem mulheres que se disponham a fazer parte de tal percentagem.

Com base na pesquisa realizada pelo Data Senado (2014), oitenta e três por cento dos consultados disseram que o sexo do candidato não gera qualquer interferência na hora da escolha de seu candidato, sendo que setenta e nove por cento, já votaram em candidatos do sexo feminino, e para sessenta e cinco por cento, uma mulher, ocupando a chefia do Executivo, influenciou o voto em mulheres.

Pode-se constatar ainda, de acordo com a pesquisa, que o número pequeno de mulheres nos partidos políticos se deve:

à falta de apoio dos partidos políticos (com 41% das respostas). A falta de interesse por política aparece em segundo lugar (23%), e a dificuldade de concorrer com homens em terceiro (19%). A falta de apoio da família e as tarefas domésticas são pouco citadas, ficando apenas com 6 e 5% das respostas, respectivamente (DATA SENADO, 2014).

Ante tal análise, nota-se que nas últimas eleições gerais, em 2014, grande parte do eleitorado não mostrou restrições a respeito da participação feminina na política e em ocuparem cargos eletivos. Desse modo, a indagação que surge seria o porque de os partidos terem tido dificuldade em preencher sequer o mínimo legal, trinta por cento, de candidatas? Sendo assim, a principal conclusão que se pode tirar de tal problematização se deve a inserção partidária das mulheres, visto que as normas eleitorais preveem apenas meras cotas de mulheres e não, efetivamente, sua participação.

É perceptível que a dificuldade de inserção da mulher no espaço político não está no eleitorado brasileiro, uma vez que boa parcela do eleitorado, de ambos os sexos, não encontra dificuldade em votar em candidatas mulheres. O fato é de que a dificuldade reside no interior do processo político, ou na distinção elaborada por Chantal Mouffe (2005) no que ela se refere ao modelo agonístico de democracia proposta pela autora, à distinção do *político* e da *política*.

Para Mouffe (2005), o *político* se refere aos antagonismos das relações humanas, que podem se expressar de diversas formas, inclusive nas relações sociais e a *política* que compreende ser o conjunto de práticas, discursos e instituições. Nestas diferenciações apresentadas pela autora, a participação feminina encontra dificuldades, no qual no campo político podemos exemplificar a superposição do masculino sobre o feminino, tanto nas relações familiares, quanto nas relações de trabalho. No campo da política, podemos citar como exemplo, o estereótipo criado sobre as mulheres na política, na tentativa de justificar o *desinteresse* das mulheres e os discursos feitos para argumentar a exclusão das mulheres da política e o predomínio dos homens neste campo.

Tânia Swan, citando Almira Rodrigues, aborda de maneira excepcional a relevância do sistema de cotas:

Embora a taxa de candidatura feminina e de mulheres eleitas seja, crescentes, esses crescimentos são muito reduzidos. Ainda que o sistema de cotas tenha sido fundamental para promover discussões sobre a sub-representação política das mulheres e para abrir espaços efetivos de participação, ele não tem se mostrado suficiente para promover as mudanças necessárias, sendo urgente a adoção de um conjunto de ações no sentido de agilizar a mudança no cenário masculino da política representativa no Brasil (SWAN, 2005, p.54).

Para Marlise Matos (2009), existe uma conjuntura de fatos que criam obstáculos à candidatura e eleição de mulheres, dentre elas a própria percepção que estas possuem sobre a real possibilidade de poderem concorrer e vangloriar uma cadeira no legislativo

brasileiro, bem como, questionamentos correlacionados a política ser um ambiente predominantemente masculino e as interações sociais.

Outro ponto apontado por estudiosos diz respeito a divisão sexual dos papéis sociais, que destinam o espaço público ao homem e o espaço privado/doméstico à mulher, o que cria desvantagens às mulheres em relação à participação nas esferas públicas da sociedade, principalmente na política (BIROLI, 2011). Desvantagens como o não compartilhamento das tarefas domésticas e familiares, o preconceito de mulheres, a divisão sexual do trabalho, a existência de estereótipos de mulheres ligados à maternidade, à submissão e à fragilidade, entre outros, dificulta “a autonomia e a plena participação feminina nas instâncias decisórias da vida social”.

Apesar de que ao longo da história as mulheres têm superado a exclusão social no mercado de trabalho e nas escolas, alcançando níveis de escolaridade maiores do que os homens, por exemplo, a desigualdade nos espaços públicos de poder e decisão ainda permanece pouco alterada. Também se pode considerar que as conquistas femininas no âmbito do trabalho, no caso de mulheres pobres, refletem mais uma questão de sobrevivência do que de emancipação e que a dupla jornada feminina sempre as impediu de participarem ativamente da vida política.

Ainda falta democratizar o espaço privado, o que não só permitiria o maior envolvimento dos homens na vida familiar, com o conseqüente ganho aos filhos, mas também a maior participação política de mulheres. A predominância masculina na política faz com que as mulheres, de uma maneira geral, sejam submetidas a um universo no qual são vistas como figurantes e tratadas, na maioria das vezes, com desinteresse e descrença, ficando incapazes de demonstrar suas opiniões, reivindicações, passando a conviver, também, com assédio moral.

No mais, além de sofrerem inúmeros questionamentos sobre seu sucesso, vê-se que ainda há na sociedade forte resistência em deixar velhos paradigmas para trás, transformando a política em um verdadeiro obstáculo e não um local onde a democracia e o apoio prevalecem. A maneira como os partidos políticos se organizam, e a predominância masculina, explicam muito, também, a falta de candidatura de mulheres. De acordo com o professor José Eustáquio Diniz Alves, da Escola Nacional de Ciências Estatísticas do IBGE, os partidos políticos, historicamente, são controlados e manipulados por homens, que influenciados pelo machismo, pouco espaço concede para as mulheres promoverem suas campanhas, o que prejudica seu sucesso nos pleitos.

É ressaltado por Lúcia Avelar que é possível evidenciar um “estilo feminino de fazer política”, e quando as mulheres vierem a ocupar de maneira efetiva cargos eletivos, o país começaria a usar “plenamente seu potencial humano na resolução de suas questões econômicas e sociais” (AVELAR, 2001, p.64).

Angariando espaços no poder público, além de efetivar o princípio constitucional da igualdade, a mulher traz para sociedade e para política uma outra ótica, que pode vir a beneficiar toda coletividade. Retomando-se com força a ideia de que uma representação adequada também implica uma representação mais correta dos diferentes grupos sociais que compõem a massa da sociedade, ou seja, noções típicas de representação descritiva (PITKIN, 1967).

Contudo, mesmo quando esta consegue vir a efetivar sua candidatura, sofre diversos preconceitos e discriminações relativas à sua capacidade e desempenho, sendo sempre avaliadas nesse sentido como uma maneira de desprezo e desvalorização pelos demais colegas de trabalho e pelas pessoas as quais representa (ARAÚJO, 2013, p.35). Entretanto, cada posição que venham a conquistar deve ser enxergada como uma perspectiva de mudança social.

A longa história de lutas e conquistas atreladas as mulheres, faz com que estas possuam uma outra ótica de enxergar a vida, o mundo, possuindo, por conseguinte, diferentes prioridades que a dos homens. Sendo assim, com a ascensão da mulher ao poder legiferante, as políticas públicas podem ter uma nova direção, para um caminho de ideias no qual a maioria dos homens não dão atenção.

Isso ocorre, principalmente, porque a grande maioria das candidatas que são eleitas são tendentes a dar maior enfoque em questões que dizem respeito ao direito das mulheres, aborto, saúde, crianças, dentre outros temas, que atualmente só são discutidos em virtude da ação de representantes femininas.

Nesse sentido, as mulheres possuem uma melhor percepção a respeito de questões que advém da esfera privada, que quando se tornam públicas geram drásticas mudanças em todo sistema, surgindo grandes discussões para os direitos civis de cidadãos, bem como para os direitos humanos, trazendo o poder público para uma ótica mais social (AVELAR, 2000, p.70). Ainda que em número inferior em relação aos homens, ao longo de toda a história legislativa do Brasil, a mulher representa uma luta por direitos individuais básicos e de minorias, auferindo relevância e destaque no rumo político brasileiro, sendo, de suma importância, sua maior representatividade.

Ao longo do presente capítulo, foi tratado de diversos tópicos referentes às ações afirmativas, mulheres e representação partidária, iniciados no debate teórico da representação até a análise de cotas partidárias em países latinos. O objetivo se centrou na compreensão dos elementos sociopolíticos que as ações afirmativas se encontram.

Primeiramente, o debate sobre representação é antigo e complexo, tendo sua origem no século XVII. Percebido como um dos pilares da democracia, é preciso questionarmos qual o dever do representante para que assim possa ser avaliado se o sistema cumpre suas expectativas. Há uma dificuldade de tal definição devido as diferentes interpretações possíveis, contudo é perceptível como o sistema é considerado insuficiente, principalmente para grupos sociais que não tem capital político, como pessoas de cor e mulheres.

A representação, como conceito, é um tema abstrato, tendo concretude através do sistema eleitoral, pelo qual escolhemos os representantes para os poderes Executivo e Legislativo. Como trabalhamos, há diferentes sistemas, sendo o sistema proporcional de lista aberta escolhido para as eleições legislativas, a não ser para o Senado, no Brasil. Tal sistema oferece maiores possibilidades de aplicação de cotas, já que o número de candidatos por partidos é maior do que o de cadeiras em disputa.

Foi possível, igualmente, perceber como as cotas são a forma preferida de realização de ações afirmativas no campo político, as quais buscam diminuir a desigualdade entre grupos sociais decorrente de desvantagens históricas. As cotas podem ser utilizadas de diferentes formas, como também podem ser compulsórias ou voluntárias. Demonstrando que os sistemas podem se diferenciar a partir das características sociohistóricas dos países.

Foi possível ver essa diversidade através da análise dos sistemas de cotas utilizados em países latinos. A comparação entre os países permitiu perceber as formas mais eficazes, lista fechada com cotas, porém isso não significa que outros não possam atingir o mesmo nível de eficiência. A partir do conhecimento sobre os outros países, temos bases comparativas para podermos analisar o caso brasileiro com maior propriedade, o que será empreendido no próximo capítulo.

3 O ORDENAMENTO DE COTAS PARA MULHERES NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA E SEUS PARADIGMAS

Este capítulo tem por objetivo analisar de forma sistemática a política de ações afirmativas na legislação brasileira. Ele está dividido em dois momentos. Primeiramente, será abordado questões introdutórias sobre o sistema eleitoral brasileiro, destacando em especial o financiamento de campanhas. Em seguida, a introdução de cotas para mulheres nas eleições será avaliada com base na literatura.

3.1 A complexa engrenagem eleitoral

De acordo com a legislação eleitoral vigente no país, a Lei 9.504/97 determina a criação de uma política de cotas para mulheres que desejem se candidatar a cargos eletivos no Brasil, propiciando com isto uma política afirmativa de acesso das mulheres aos cargos políticos. Após verificar de forma detalhada a evolução legislativa da política de cotas para as mulheres em eleições, cabe nesta seção apropriar-se da conceituação de alguns institutos do direito eleitoral que apresentam correlação imediata com o estudo deste trabalho, sem os quais devidamente elucidados, talvez não se tivesse uma análise mais abrangente deste tema.

Sendo assim, nesta seção se pretende aprofundar temas dentre os quais, o estudo dos sistemas eleitorais e sua necessária correlação para o enfrentamento da questão das cotas, a importância dos partidos políticos neste cenário, e algumas concessões existentes na legislação eleitoral que hoje já propiciam uma discriminação positiva a favor das mulheres, tais como cota específica do fundo partidário e tempo de TV concedido na propaganda eleitoral.

Cada país democrático teve a oportunidade de criar seu próprio sistema eleitoral, mesmo aqueles em que as eleições são reconhecidamente fraudadas e o valor real dos resultados seja questionáveis. Embora cada um tenha suas particularidades, é possível definir sete sistemas que podem ser englobados em três categorias: (a) majoritários:

maioria simples, dois turnos e voto alternativo; (b) mistos: superposição e correção e (c) proporcional: lista e voto único transferível (NICOLAU, 2004, p. 12).⁶

Há três elementos básicos na definição de um sistema. São eles: magnitude do distrito eleitoral, estrutura do voto e a fórmula eleitoral. Os sistemas eleitorais são influenciados pelas escolhas feitas na combinação entre eles. A magnitude do distrito eleitoral aborda duas questões. A primeira é a definição da unidade eleitoral que corresponde a eleição, podendo ser um país, condado, cidade entre outros. O segundo elemento é a estrutura de voto, que pode ser nominal, ordinal ou na legenda. No caso do nominal, os eleitores votam pelo candidato que desejarem. Já, no caso do ordinal, há uma lista de possíveis representantes e os eleitores elencam a lista a partir de sua preferência do primeiro ao último. Já na legenda os eleitores manifestam sua preferência pelo Partido Político independente de qual seja o candidato.

Por fim, a fórmula eleitoral que representa o procedimento de contagem de votos, podendo dividir entre *maioria simples*, *maioria absoluta* e *proporcional*. Enquanto na maioria simples, o vencedor é definido por aquele que tiver mais votos, no caso da maioria absoluta, o resultado é definido por quem conquistar 50%+1 dos votos. No caso do proporcional, o número de vagas X será preenchido pelos números X de candidatos que obtiverem os votos para serem os primeiros da lista.

O Brasil utiliza até cinco tipos diferenciados de eleições. Nas eleições para o Executivo, há duas opções. O turno majoritário simples é utilizado somente nas prefeituras com menos de 200 mil eleitores, onde o candidato com mais votos ganha independente da porcentagem do total. Já eleições para presidência, governador e prefeito de cidade com mais de 200 mil eleitores, vale o majoritário absoluto em dois turnos. No sistema de dois turnos, se, após a primeira eleição, nenhum candidato conseguir 50%+1 dos votos, haverá outra eleição entre os dois mais votados onde o vencedor é aquele que tiver mais, independente da porcentagem.

No caso do senado depende de quantas cadeiras estão em disputas. Nas eleições que somente há uma vaga disponível, o sistema é maioria simples/ majoritário simples. Já nos de caso de ter duas cadeiras disponíveis, é majoritário com voto em bloco, o que significa que o eleitor vota para quantas vagas tiverem e são eleitos os dois mais votados.

⁶ Utilizaremos o livro de Jairo Nicolau (2004), *Sistemas Eleitorais*, como base para a apresentação sobre os sistemas tratados.

Por fim, no caso de eleições para legislativo se utiliza o sistema proporcional de lista aberta para os vereadores, deputados estaduais e federais. Desta forma, há uma lista de vagas, onde um número determinado máximo de candidatos de cada partido pode tentar cada cadeira. No caso brasileiro, após a votação, há o cálculo do quociente, no qual votos podem ser transferidos entre os candidatos do mesmo partido, desde que o mais votado atinja a cláusula de exclusão, em busca de que votos nos partidos “não sejam desperdiçados”.⁷

Alterações foram realizadas no sistema brasileiro, a partir da Lei nº 13.165/2015, a qual introduziu algumas alterações que valeram a partir das eleições de 2016. No caso das eleições legislativas, os partidos podem lançar candidatos no total de até 150% do número de cadeiras a preencher. Todavia há duas exceções: (a) nos estados com até doze cadeiras, cada partido poderá registrar 200% e (b) nos municípios de até 100.000 eleitores, é possível candidatar até 200% do número de lugares a preencher.

É compreensível cada sistema quando se sabe a função de cada cargo elegível. O majoritário, nesse caso, atua para a escolha do líder de cada esfera de poder Executivo. Já no caso do Legislativo, o senado atua como representante dos interesses dos estados e os deputados (tanto estaduais e federais) e vereadores representam os eleitores dos estados e municípios.

O sistema majoritário é caracterizado positivamente por permitir uma relação mais próxima entre o eleitor e candidato eleito. Os eleitores sabem a quem se direcionar diretamente, por somente ter um representante para a região que vota. Contudo esse sistema não permite ter maior diversidade de representação, já que as pessoas que usualmente ganham mais votos, são políticos estabelecidos, logo há menor participação feminina (NICOLAU, 2004).

No caso do sistema proporcional, a crítica é o oposto do majoritário. Tal método permite maior representatividade por ter mais espaço para candidatos com menor poder ter chance de eleição. Todavia não é possível ter uma relação tão direta entre o eleitor e os representantes, afinal não é possível determinar as quais pessoas especificamente os elegeram.

⁷ Para mais detalhes sobre os cálculos de quociente, o TSE publicou um texto explicativo sobre no link a seguir: Saiba como calcular os quocientes eleitoral e partidário nas Eleições 2016. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2016/Setembro/saiba-como-calcular-os-quocientes-eleitoral-e-partidario-nas-eleicoes-2016>. Acessado em: 28 de janeiro de 2018.

Entre os que foram apresentados, seria somente possível ter cotas partidária no sistema proporcional, que há de um candidato do partido por vaga. Devido à importância do sistema proporcional brasileiro para esta pesquisa, é necessário esmiuçar algumas particularidades. Para tanto, é necessário tratar sobre voto branco, nulo, nominal e de legenda (ou partidários); quociente eleitoral, partidário e cláusula de exclusão (ou de barreira).⁸

No caso do voto em branco, o eleitor decide não manifestar preferência por nenhum candidato disponível. A escolha é realizada através da pressão da tecla *branco* na urna e a confirmação seguinte. Os votos em branco foram utilizados na contagem total do quociente eleitoral até a eleição de 1997, quando se modificou a lei para contabilizar somente os nominais e partidários.

Já o caso do voto nulo é compreendido, pelo TSE, como o desejo do eleitor manifestar sua vontade de anular sua participação no pleito. Historicamente, a diferença entre branco e nulo era o fato de que o primeiro era contabilizado para o quociente, enquanto o segundo não. Até então percebia-se o voto branco como conformista, já que era dado ao vencedor, enquanto o nulo era de protesto, já que a pessoa se recusava a participar do sistema, essa mudança não é mais válida já que os dois votos são descartados agora.

Portanto, no sistema atual, somente se contabiliza os votos válidos, que correspondem aos votos nominais e de legenda. Como os outros não são considerados, não é possível que haja essa tentativa de cancelar a eleição que tanto alegam que exista. Como as eleições são consideradas um dever de qual todos os cidadãos entre 18 e 70 anos devam participar, os votos nulos e brancos são somente uma manifestação de descontentamento do eleitor.

Todavia há uma exceção, na hipótese em que por iniciativa única da Justiça Eleitoral, sejam anuladas independente do motivo ensejador, fraude, compra de votos, violação a garantia do sigilo do voto, dentre outras, forem anuladas mais de 50% das urnas válidas em uma eleição. Fato este que ensejará uma nova eleição em data a ser apazada.

⁸ A não ser que dito ao contrário, as informações referentes ao sistema eleitoral foram retiradas do Glossário do Tribunal Superior Eleitoral. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/eleitor-e-eleicoes/glossario>. Acessado em: 28 de janeiro de 2018.

Entre os votos válidos, temos os votos nominais, que correspondem a maioria dos votos, estando em torno de 90%. Essa modalidade de voto ocorre quando o eleitor escolhe um candidato específico e coloca seu número na urna. Importante lembrar que o voto é considerado partidário, que importa no caso de quocientes eleitorais, logo o voto nominal é como uma escolha de preferências entre os candidatos do partido selecionado.

Já os votos de legenda, ou partidário, ocorrem quando o eleitor somente coloca o partido de sua escolha na urna, representado pelos dois primeiros números do candidato. Esse tipo de voto simboliza que o eleitor ficaria supostamente satisfeito com qualquer candidato do partido que seu voto possa ser utilizado para garantir a maior bancada partidária possível. Nesse caso, os votos são contabilizados pelo partido e utilizados para garantir que os candidatos tenham o mínimo de votos necessário para ser eleito.

A votação é somente o primeiro momento da escolha dos representantes, já que não utilizamos somente a hierarquização dos votos. O quociente eleitoral define os partidos que tem direito a ocupar as vagas em disputa nas eleições. Cada um deles precisa que pelo menos uma vaga seja alcançada, para que possa ser utilizado sobras no futuro.

Segundo o Código Eleitoral, art. 106, o cálculo é feito de forma que é o número de votos válidos apurados pelo número de lugares a serem preenchidos. É desprezado a fração se igual ou inferior a meio, equivalente a um, se for superior. Por exemplo, no caso de uma eleição para vereador, como tivemos nas eleições de 2016, se o número de votos válidos for 1.145.500 e o número de cadeiras for 55, o quociente é 20.827, que significa o número de votos necessários para atingir o quociente eleitoral.⁹

A partir da definição do quociente eleitoral, tem-se o partidário. Este define o número inicial de vagas que caberá a cada partido ou coligação que alcançarem o quociente, desprezando a fração. Vale utilizar o anterior, onde o quociente foi de 20.827. Na hipótese, o partido A obteve 634.700, enquanto o B foi 510.800. Quando se divide esses números pelo quociente, teríamos 30 vagas para o partido A e 24 para o partido B. Quando se soma, sobra uma vaga, a qual será preenchida pelo cálculo das sobras.

O cálculo de sobras, definido pelo artigo. 109, é baseado em ocupar as vagas remanescentes com o desempenho médio dos partidos. Primeiramente, divide-se o número de votos obtidos pelo partido pelo quociente partidário, onde soma-se mais uma

⁹ Exemplos matemáticos foram retirados do site do TSE-RS. Disponível em: <http://www.tse-rs.jus.br/index.php?nodo=7517>. Acessado em: 28 de janeiro de 2018.

vaga ao número definido pelo quociente partidário. Com a soma, evita-se que partidos que obtiveram somente uma vaga sejam automaticamente contemplados.

Em seguida, deve-se se realizar o cálculo a todos os partidos, o primeiro a conseguir o maior quociente médio é contemplado com a primeira vaga remanescente. Se houver outras vagas, refaz o mesmo cálculo, porém adicionado mais um ao partido que conseguiu a primeira cadeira da sobra.

Por isso, não é errado quando há um candidato que tenha menos votos entrar no lugar de uma pessoa com mais. Considera-se que o voto é feito no partido, sendo que a escolha do candidato é uma hierarquização dos possíveis a partir da preferência na lista partidária. A isso é dado o nome de cascata, em uma ideia que depois que um candidato atingiu o quociente eleitoral, seus votos são transferidos para o seguinte até que o partido precise para um candidato atingir o número necessário para conseguir a vaga remanescente.

Por fim, há a cláusula de barreira, que foi adicionada na lei para entrar em vigor em 2006. A cláusula aturaria de forma que os partidos que não tivessem pelo menos 5% dos votos em nível nacional não poderiam ter candidatos eleitos. Tal medida foi considerada inconstitucional, em 2006, por todos os ministros do Supremo Tribunal Federal, por infringência do princípio fundamental do pluralismo político, e por considerarem que isso prejudicariam os partidos menores.

A partir das informações apresentadas sobre as eleições é possível entendermos melhor o pleito em disputa. Por isso, destinaremos nossa atenção a teoria dos partidos para poder entender melhor como as cotas funcionam dentro do mesmo. Faremos isso na seção a seguir.

Como afirmamos anteriormente, os partidos surgiram no fim do século XVII, e ao longo do tempo transformaram-se em figuras centrais na democracia e sistema representativo. Como em qualquer conjunto de pessoas, agremiações se formaram a partir de ideias mais próximas. Ideologicamente, podemos entender os partidos como reunião de indivíduos que acreditam na mesma doutrina política.

De forma prática, podemos compreender os partidos como organizações que atuam e controlam o jogo político. São organizações com recursos financeiros e conhecimento para poderem elevar candidatos a posição de sucesso. Em troca, espera-se fidelidade a mensagem e objetivos políticos das lideranças dos partidos.

Paulo Bonavides (2000) selecionou as principais definições que nos permite compreender como os partidos foram vistos ao longo do tempo. Desses gostaríamos de ressaltar Wilhelm Hasbach (1921), que afirma que são “uma reunião de pessoas, com as mesmas convicções e os mesmos propósitos políticos, e que intentam apoderar-se do poder estatal para fins de atendimento de suas reivindicações”. Semelhante, François Goguel (1947, p. 685) acredita que seja “um grupo organizado para participar na vida política, com o objetivo da conquista total ou parcial do poder, a fim de fazer prevalecer as ideias e os interesses de seus membros”.

É possível apresentar quatro critérios que definem os partidos a partir do que vimos: (a) organização durável que não atua somente para um pleito político; (b) organização bem estabelecida e que mantém relações entre grupos locais e nacionais; (c) vontade deliberada dos dirigentes nacionais e locais da organização de conquista e exercer o poder e, por fim, (d) preocupação de buscar o apoio popular por intermédio das eleições (Bonavides, 2000).

Para Giovanni Sartori (1982), a função geral dos partidos políticos é de exercerem o papel de mecanismo de comunicação entre a sociedade e o Estado. Assim atuam em três espaços distintos: (a) o espaço social; (b) o espaço eleitoral e (c) o espaço governamental. Também tem a função de: (a) representar e expressar o interesse da sociedade; (b) participar e organizar a disputa dos candidatos pelos votos dos eleitores e, por fim, (c) exercer o governo do Estado.

Já Roger-Gérard Schwartzberg (1979) ressalta outros pontos na estruturação que os partidos oferecem ao jogo democrático. Para ele, exercem três tarefas fundamentais: (a) formação sobre opinião: apresentam de temas, agendas e perspectivas sobre os problemas sociais e políticos que condicionam a opinião pública e a escolha dos eleitores; (b) selecionam candidatos: recrutamento e socialização de indivíduos para atividade política; (c) enquadramento dos eleitos: aglutinação dos seus membros em nome da disciplina, unidade partidária e consecução de objetivos comuns (Schwartzberg, 1979, p. 494 -496).

Usualmente é possível dividir os partidos em dois tipos, ideológicos e fisiológicos. O primeiro foca na mensagem e objetivos desejados para vencer às eleições e assumir o Estado. Já o fisiológico, ou “de aluguel”, são partidos onde a organização centraliza-se na vitória eleitoral, onde os atores políticos são mais significativos do que a ideologia defendida, a qual pode variar dependendo do momento político.

Para uma organização da dimensão que os partidos precisam ter para poder atuar em tantas dimensões, há atores centrais, os líderes. Robert Michels (1982) percebe que estes, durante a criação das organizações, surgem “espontaneamente” para exercer funções de direção, contudo tornam-se “chefes profissionais”, e, por conseguinte passam a ser “estáveis e inamovíveis”. Logo, os mesmos se transformam nos escolhedores da mensagem, estratégia e candidatos que terão a estrutura do partido como apoio.

Michels (1982, p. 254) nos oferece uma visão negativa sobre a evolução partidária:

A partir do momento em que alcançam certo grau de desenvolvimento e de força, as democracias começam pouco a pouco a se transformar, adotando as formas da aristocracia que antes tão asperamente combatiam. Mas contra a traição levantam-se sem cessar novos acusadores que, após um período de gloriosos combates e de poder sem honrarias, acabam por mesclar-se à velha classe dominante, cedendo lugar a novos opositores que, por sua vez, os atacam em nome da democracia. E esse jogo cruel provavelmente jamais terá fim.

É perceptível como os partidos são vistos de forma semelhante após sua consolidação, logo continuaremos nessa linha. Percebemos os mesmos como organização de pessoas, lideradas por um grupo seleto de líderes, com interesse em ganhar o jogo democrático para implementar suas políticas e consolidar seu domínio sobre o Estado. Embora os interesses possam ter papel central na escolha de qual grupo participar, há grupos discordantes dentro do partido.

Após a definição de partidos, é preciso compreender como atuam no sistema eleitoral. Usualmente, se classifica entre bipartidarismo e multipartidarismo. Como os próprios nomes indicam, trata-se do número de partidos que tem participação significativa nas eleições.

O bipartidarismo é mais reconhecido por ser utilizado nos Estados Unidos, onde os partidos Democrata e Republicano se revesam no poder. Tal sistema já foi o principal na Inglaterra, porém nas últimas décadas, novos partidos, como o Liberal, têm resultado em sistema com mais de dois representantes. Nesse sistema, usualmente, um partido representa visões mais tradicionais enquanto o outro é conhecido por visões liberais e/ou progressistas.

O sistema multipartidário varia imensamente de números significativos na vida política. A média internacional normalmente varia entre três a cinco, enquanto o Brasil é um ponto fora da curva, ao ter 31 partidos com representantes no Legislativo (Bonavides,

2000, p. 473). É um sistema que tem maior facilidade para o surgimento e estabelecimento de novos partidos

Sistemas multipartidários são considerados maiores representativos de visões políticas distintas, já que diferentes partidos podem focar em assuntos diferentes. Já sistema bipartidário permite maior governabilidade, afinal o partido vencedor tem a maioria eleitoral¹⁰.

A vida partidária no Brasil tem se consolidado nas últimas décadas durante a democracia. Embora muitos partidos têm mudado de nome, assim não mantendo um vínculo identitário com os eleitores, as lideranças partidárias são constantes. Outro dado significativo é a quantidade de partidos fisiológicos, os quais os candidatos são mais relevantes do que a ideologia partidária.

Iremos tratar sobre o caso brasileiro ao longo do capítulo e compreender como suas características auxiliam ou atrapalham a efetividade das cotas partidária para mulheres. Todavia precisamos, primeiramente, mobilizar a teoria sobre ações afirmativas para compreender a base para o surgimento de tais políticas.

É imperativo reconhecer a importância de financiamento para a viabilidade de uma campanha. Como Teresa Sacchet e Bruno Speck (2012) apontam, há uma forte correlação entre quanto um candidato arrecada e sua chance de sucesso eleitoral. Ao considerarmos que mulheres, nas eleições de 2010, arrecadaram 15% a menos que os homens para eleição de deputados estaduais e 45% no pleito para deputados federais, logo mesmo que participem da disputa, estão em desvantagens consideráveis.

Esses números, que indicam divisão maior do que as percebidas em 2006, indicam a importância do Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos, ou simplesmente Fundo Partidário, principalmente quando aplicado à candidatura feminina. O Fundo foi criado, em 1965, pela primeira Lei Orgânica dos Partidos Políticos (LOPP), a qual foi sancionada pelo Presidente Humberto Castello Branco, data que foi criada o Código Eleitoral. O art. 60 da LOPP criou o Fundo Partidário, o qual teve sua distribuição definido pelo art. 62, tendo o Tribunal Superior Eleitoral como responsável de seguir os critérios definidos.

¹⁰ O caso norte-americano apresenta particularidade na governabilidade, já que por ser presidencialista, as eleições do Executivo são diferentes do Legislativo, e usualmente os eleitores elegem partidos diferentes para liderar cada um dos Poderes.

Os critérios eram: 20% dos recursos seriam divididos em partes iguais para todos os partidos, enquanto os 80% restante eram destinados proporcionalmente ao número de deputados federais de cada partido. A Lei Orgânica seria substituída pela Lei 5.682, em 1971, porém se manteve o Fundo Partidário, em seu Título VIII, art. 95. A Constituição de 1988 confirmou o Fundo, em seu art. 17, § 3º.

O Fundo atual, regulamentada pelo art. 38 da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, é a alocação de assistência financeira aos partidos políticos que tenham estatuto registrado no Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e prestação de contas regular perante a Justiça Eleitoral.

O artigo 38 determina:

- I – Multas e penalidades pecuniárias aplicadas nos termos do Código Eleitoral e leis conexas;
- II – Recursos financeiros que lhe forem destinados por lei, em caráter permanente ou eventual;
- III – doações de pessoa física ou jurídica, efetuadas por intermédio de depósitos bancários diretamente na conta do Fundo Partidário;
- IV – Dotações orçamentárias da União em valor nunca inferior, cada ano, ao número de eleitores inscritos em 31 de dezembro do ano anterior ao da proposta orçamentária, multiplicados por trinta e cinco centavos de real, em valores de agosto de 1995.

O Fundo varia a cada ano, através de cálculo realizado pela Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, o qual utiliza o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) para correção desses valores. Somado aos valores previstos no inciso IV, é possível haver alteração desse montante por meio de emenda parlamentar, durante a tramitação do projeto da lei orçamentária no Congresso Nacional. Por fim, é somada igualmente a projeção de arrecadação de multas previstas no Código Eleitoral e em leis conexas, o cálculo ocorre através de projeções baseadas no histórico de arrecadação.

A divisão do montante é realizada através da divisão igualitária de 5% do valor total pelo número de partidos registrados no TSE. Os 95% restantes são divididos pelos partidos a partir do número de cadeiras ocupadas no Câmara dos Deputados referentes ao ano anterior.

É possível exemplificar com a quantia destinada aos partidos referentes a 2018. O montante de R\$ 888.735.090,00 foi dividido em duodécimos, tendo 35 partidos recebido a divisão de R\$ 62.955.007,26 referentes a cada mês. Desse valor total serão distribuídos

R\$ 780.357.505,00 aos partidos na forma de dotações orçamentárias da União e o complemento de R\$ 108.377.585,00 a título de multas e penalidades aplicadas nos termos do Código Eleitoral vigente.¹¹

Os 35 partidos com registro no Tribunal Superior Eleitoral (TSE) receberam R\$ 62.955.007,26 em duodécimos do Fundo Partidário relativos a janeiro de 2018. Os partidos que obtiveram maior fundo foram o Partido dos Trabalhadores (PT), com R\$ 8.426.611,88; o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), com R\$ 7.119.745,15 e, por fim, o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) que obteve R\$ 6.912.612,54.

Frente as informações apresentadas, o recurso destinado à candidatura feminina demonstra-se fundamental. Até a realização da intitulada Minirreforma Eleitoral, em 2015, não havia diferenciação do recebimento do dinheiro para as candidatas, ficando a cargo de cada partido. Todavia, a reforma alterou ao adicionar o art. 9, o qual delimita o mínimo e máximo a porcentagem de quanto pode ser destinado às mulheres. Segundo a lei:

Art. 9º Nas três eleições que se seguirem à publicação desta Lei, os partidos reservarão, em contas bancárias específicas para este fim, no mínimo 5% (cinco por cento) e no máximo 15% (quinze por cento) do montante do Fundo Partidário destinado ao financiamento das campanhas eleitorais para aplicação nas campanhas de suas candidatas, incluídos nesse valor os recursos a que se refere o inciso V do art. 44 da Lei no 9.096, de 19 de setembro de 1995.

Como afirmado, o máximo que poderia ser destinado à candidatas mulheres seria 15%, embora o número mínimo de candidatas devesse ser 30%. Frente a isso, a Procuradoria-Geral da República (PGR) ajuizou uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) para o Supremo Tribunal Federal (STF) decidir a legalidade de tal medida¹².

No dia 15 de março e 2018, o STF decidiu, através da maioria dos votos, que a distribuição dos recursos do Fundo limitada da forma proposta era inconstitucional.

¹¹ As informações foram divulgadas pelo TSE. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2018/Fevereiro/fundo-partidario-distribuiu-mais-de-r-62-milhoes-em-duodecimos-aos-partidos-em-janeiro>. Acessado em: 18 de março de 2018.

¹² Informações sobre o julgamento foram retirados do site do próprio Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=5617&classe=ADI&origem=A&recurso=0&tipoJulgamento=M>. Acessado em: 25 de março de 2018.

Através da ADI 5617, os ministros decidiram que não deveria haver nenhuma forma de barreira de limites ao quanto é destinado a candidaturas femininas. Delimitaram somente o mínimo, o qual deve ser na exata proporção das candidaturas de ambos os sexos, respeitado o patamar mínimo de 30% de candidatas mulheres previsto no art. 10, parágrafo 3º, da Lei 9.504/1997, conhecida como Lei das Eleições.

Igualmente, o Supremo decidiu ser inconstitucional a fixação de prazo para a regra, como havia sido determinado pela lei. Para os ministros, a distribuição não discriminatória deve perdurar enquanto for justificada a necessidade de composição mínima das candidaturas femininas. Frente ao fato de que não havia explicativa da limitação, como a necessidade de revisão, a retirada do Tribunal permitiu ter maior clareza sobre a lei.

O argumento, apresentado pela PGR, é de a norma contraria o princípio fundamental da igualdade, sendo o limite previsto um possível causador de maior desigualdade e menor pluralismo nas posições de mulheres. Até mesmo a determinação de mínimo, no caso 5%, seriam insuficientes para a proteção dos direitos políticos das mulheres. Para a Procuradoria, o princípio da proporcionalidade só seria atendido se o percentual fosse de 30%, patamar mínimo de candidaturas femininas previstas em lei.

Durante o julgamento, diferentes organizações da área para maior fundamentação sobre o caso Representantes da Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político (ABRADEP) e da Cidadania, Estudo, Pesquisa, Informação e Ação (CEPIA) defenderam a procedência da ADI. As organizações afirmaram que o artigo questionado estabelece uma discriminação ilícita e fere princípios fundamentais, como o princípio democrático, que tem por base o pluralismo político e se alicerça na diversidade de representação.

Para a Abradep, se a legislação continuasse também iria contra a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher. No caso da CEPIA, ressaltaram que, apesar da alegação de que desejam a participação da mulher na política, a lei é, na realidade, um retrocesso e uma fraude. Por fim, a organização alegou que a limitação de verbas feminina em valor tão “irrisório”, violaria a autonomia partidária, já que impediria o partido de destinar mais do 15% para suas candidatas.

Os ministros do Supremo apresentaram opiniões semelhantes ao longo do debate e voto. O relator do julgamento foi o ministro Edson Fachin que, em seu voto, frisou que o próprio direito à igualdade a possibilidade de uma desequiparação, desde que se mantenha pontual e objetiva a superação de uma desigualdade histórica. Igualmente,

lembrou que mulheres somente representam 9,9 do Congresso Nacional e 11% das prefeituras, números abaixo da média internacional.

O ministro, de acordo com *amici curiae* que se manifestaram durante o julgamento, a destinação de no mínimo 5% seria inconstitucional. Isso se deve por que, na prática, destina 95% do Fundo para homens, o que iria contra o a igualdade, a qual a própria lei almeja. O relator complementou de que os partidos devem ter compromisso com o papel de transformação da realidade, como também dedicação à promoção e difusão da participação das mulheres, somente de tal forma que a democracia seria inteira.

O ministro, igualmente, indica que a única interpretação constitucional admissível é que a distribuição do Fundo ocorresse na mesma proporção das candidaturas de ambos os sexos, respeitando o patamar mínimo de 30% de candidaturas femininas. Devido a percepção da ainda necessidade da distribuição não discriminatória, ele complementa que é inconstitucional a fixação de três eleições, já que, no seu entendimento, deve ocorrer enquanto as cotas existirem. Por fim, Fachin recomendou que fossem consideradas inconstitucionais, por consequência, os parágrafos 5º-A e 7º do art. 44 da Lei dos Partidos Políticos, que abordam a criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política feminina.

Os votos seguintes, em sua maioria, acompanharam do relator Fachin. Para o ministro Alexandre de Moraes, não é permitido que a lei determine como os partidos devem distribuir seus recursos. Já o ministro Luís Roberto Barroso ressaltou os números, apresentados pelo relator, sobre a participação mínima na política, contudo indica que cargos de investidura técnica, providos por mérito e qualificação, as mulheres já ocupam mais de 50% das vagas no serviço público.

Já a ministra Rosa Weber aponta que a participação feminina só aumentará no meio político através de políticas públicas e incentivos legislativos. Luiz Fux, de forma semelhante, apontou para estudos que indicam a necessidade de políticas públicas para o aumento de mulheres, as quais deveriam ter instrumentos garantidos como de seus pares. Para Dias Toffoli, a decisão do STF é reforço à igualdade de mulheres, garantida pelo art. 5º, inciso I, da Constituição Federal, o qual inclui o processo político eleitoral e partidário.

Os votos finais de acordo foram redigidos pelo ministro Ricardo Lewandowski e a presidente do STF, Cármen Lúcia. O ministro indica a necessidade da decisão da Corte embora seja insuficiente para o fim da discriminação. Por fim Lúcia, acompanhando

integralmente o voto do relator, denunciou os diferentes preconceitos sofridos pelas mulheres no país.

Os votos divergentes foram de Marco Aurélio e Gilmar Mendes, que acompanhou o ministro. Para Aurélio, o artigo 9º caracteriza uma ação afirmativa válida, porém se limitou ao pedido constante da ADI. Como também votou pela procedência parcial para dar interpretação conforme a Constituição ao artigo 9º, no sentido de que não se deva ter no dispositivo a imposição de um teto para eventuais candidaturas femininas.

A partir das opiniões apresentadas pelos Ministros do STF, é visível como a cota de reserva de candidaturas são aceitas pela maioria, até mesmo vistas como fundamentais. A decisão de obrigar o número mínimo de candidaturas pode ser interpretada como a percepção de que somente a reserva não é suficiente sem o suporte necessário para uma campanha efetiva. Como será abordado ao longo do capítulo, somente a reserva não é suficiente por diferentes motivos.

3.2 A avaliação das cotas no sistema eleitoral brasileiro

Que alternativas serão possíveis buscar para resgatarmos os valores de cidadania, e democracia, para que se viabilize a vontade soberana do povo, e conseqüentemente a promoção do bem-estar e justiça social? Dentro desta perspectiva, a Legislação Eleitoral, preocupada com o pouco acesso de mulheres aos cargos eletivos, estabeleceu através da Lei das eleições (Lei 9.504/97) com redação dada pela Lei da Minirreforma Eleitoral (Lei 12.034/09) política de cotas para propiciar maior participação das mulheres nas eleições.

Nesta seção busca-se fazer uma revisão de literatura sobre o atual estágio da política de cotas para mulheres em eleições no Brasil, onde se traz considerações dos principais doutrinadores que tem pensado acerca deste assunto, após, busca-se investigar se tal política de cotas está sendo observada, e se estiver, verificar se está sendo efetiva ou não. Tentar-se-á buscar alternativas coerentes e eficazes a efetiva política de cotas para mulheres nas eleições numa perspectiva de uma justiça Social mais igualitária e digna.

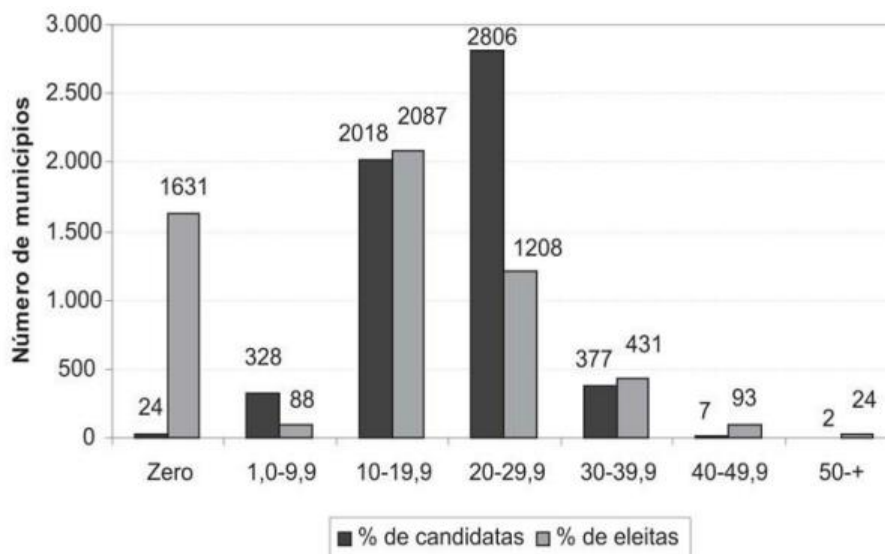
Como demonstrado no capítulo anterior, os números indicam que não houve um aumento significativo de representantes femininas apesar da existência da cota e sua

subsequente obrigatoriedade. É necessário inquirir os diferentes motivos percebido pelos pesquisadores pela manutenção do baixo nível brasileiro. Buscou-se realizar uma sistemática cronológica dos trabalhos, por desejarmos tentar ver se a continuidade dos números altera as hipóteses e conclusões apresentadas pelos autores.

José Eustáquio Alves, Suzana Cavenaghi e Adeilton Alcântara (2007) realizaram pesquisa sobre as eleições municipais de 2004. A hipótese a ser discutida, ao longo do trabalho, é de que o aumento do percentual de candidatas resulta no aumento do percentual de mulheres eleitas. Acreditam que a política de cotas funciona, porém precisa de reformulação para ter maior efetividade, por isso defendem de que se deva restringir o número de candidatos por partido a 100% das vagas e que se garanta o preenchimento efetivo de 30% das candidaturas femininas.

Para a defesa de sua argumentação, os autores abordaram o déficit democrático de mulheres, o qual demonstra que o ideal do espaço político é ser aberto a todos, independente das características sociais, não se concretizou. Os autores, a partir do reconhecimento do que a falta de representação feminina resulta, realizam uma análise sobre a evolução de mulheres eleitas desde 1974. Ao comparar os números desse período, iniciado durante a Ditadura Civil-Militar, o Brasil apresenta uma melhora, apesar de ainda ser menor que outros países, incluindo da América Latina. Os autores apresentam interessante dado sobre o número de municípios e as porcentagens de candidatas e eleitas. Os dados demonstram, por exemplo, que 2.806 cidades tiveram entre 20 e 29,9% de candidatas, resultando em 1.208 cidades com porcentagem semelhante de eleitas. Notável que o aumento de porcentagem de candidaturas aumenta igualmente o número da porcentagem de eleitas, como é perceptível abaixo.

Gráfico 8: Percentual de mulheres candidatas e eleitas ao Legislativo municipal, Brasil – 2004



Fonte: Alves, Cavenaghi e Alcântara (2007)

A partir desses dados, os autores realizam diferentes pesquisa quantitativas, a qual nos deteremos, porém desejamos ressaltar essa afirmação: “uma vez controlados estes gradientes, percebe-se que um aumento de 1% na percentagem de candidatas aumenta em 12% a chance de se eleger mulheres” (Alves, Cavenaghi e Alcântara, 2007, pag. 211). Portanto, os autores comprovam de que maior número resulta em maior candidatura, porém a comparação é com porcentagens abaixo da obrigação que foi colocada posteriormente, em 2009, por isso é preciso questionar a validade agora que o mínimo é 30%.

Igualmente anterior a obrigatoriedade, o trabalho de Luis Felipe Miguel (2008) sobre as cotas, busca compreender sua influência sobre os partidos, embora não houvesse consequências jurídicas por sua não realização. A partir da análise das eleições federais entre 1992 e 2002, o autor apresenta alguns resultados semelhantes ao que foram abordados por outros autores, como o fato de que nenhum estado alcançou os 30% antes da obrigatoriedade, demonstrativo de como é um problema generalizado. Todavia, significante que, em 2002, o número de votos em mulheres foi maior do que a porcentagem geral de eleitas, comportamento diferente das outras eleições, o que significa que certas candidaturas ganharam alto número de votos enquanto outras não.

A proposta, da pesquisa de Miguel (2008), é considerar a competitividade das candidatas, ou capital político nos termos de Pierre Bourdieu, como um fator que pode ser aumentado pela política de cotas. A partir da definição de competitividade como tendo pelo menos metade dos votos do último político eleito e 20% do coeficiente eleitoral, o autor aponta os números em cada eleição. O resultado demonstra como a competitividade é menor do que o número total, chegando a metade em certos anos, como em 1998, isso significa que as mulheres foram proporcionalmente menos competitivas que os outros no geral.

Na realidade, há uma diminuição de competitividade na eleição seguinte as cotas, resultado do aumento de candidatas sem viabilidade eleitoral para o preenchimento da norma. Contudo, nas eleições de 2002, o número de competitividade aumenta significativamente, subindo de 5,2% para 8,6% do total de candidatos, apesar de ainda ser menor que o número total de eleitas, 11,4%. Sobre esse fato, Miguel (2008) conclui que corrobora a hipótese de que as lideranças perceberam que as cotas ofereciam uma oportunidade de aumentar o desempenho eleitoral e buscaram atrair candidatas capacitadas.

Sobre o quesito de qualidade, o qual diminuiu pela presença de candidatas sem viabilidade eleitoral, Miguel (2008, p. 208) afirma:

Uma possível análise da situação é que há pouca concorrência, dentro das partes, para preencher as vagas reservadas para as mulheres, que em sua maioria permanecem vazias. Consequentemente, qualquer mulher interessada pode se tornar uma candidata, ou os líderes partidários podem muitas vezes convencer as mulheres que "não estão interessadas" a se tornarem candidatas para evitar o ônus simbólico de deixar as cotas totalmente abertas. Entre os homens, em contraste, há muito mais candidatos do que vagas, pelo menos nos partidos maiores, de modo que os líderes partidários impõem restrições e procuram escolher aqueles que têm maior potencial para atrair votos, contribuindo assim mais para o número total de candidatos votos para a lista.¹³

No quesito de divisão por partidos, os resultados demonstram que há maior número de candidaturas competitivas nos partidos de esquerda. Por exemplo, na eleição de 2002, o Partido dos Trabalhadores representou 18,5% de todas as candidaturas, porém,

¹³ "One possible analysis of the situation is that there is little competition, within parties, to fill the vacancies reserved for women, which mostly remain empty. Consequently, any woman interested may become a candidate, or party leaders may often convince women who are 'not so interested' to become candidates to avoid the symbolic burden of leaving quotas totally open. Among men, in contrast, there are many more contenders than there are vacancies, at least in the larger parties, so party leaders impose restrictions and seek to choose those who have a greater potential for drawing votes, thus contributing more to the total number of votes for the list".

no quesito de competitividade, representaram o total de 31,5%. Todavia, apesar do maior número de competitividade total de partidos de esquerda, os partidos de direita apresentam maior número de candidatas competitivas entre o número total que lançam. Portanto, os partidos de direita lançam menor número de candidatas, porém há maior chance de competitividade entre elas.

O trabalho de Bruno Bolognesi (2012) aborda como os partidos políticos manejam o instituto das cotas e as diferenças de utilização de cotas pelos partidos. Apesar do ano de publicação, o artigo se centra nas eleições até 2006, antes da obrigatoriedade dos 30% serem cumpridos, de tal forma, o número de mulheres ainda está abaixo do mesmo. Ponto válido do autor é sobre a participação das mulheres nos partidos, as quais, nas eleições de 2002, representaram 43,5% dos filiados, porcentual próximo ao de População Economicamente Ativa (PEA) do IBGE, em 2006, que era 43,6%.

Não é possível afirmar que não há o envolvimento de mulheres nos partidos, como poderia se considerar pelo senso comum. Logo, é preciso compreender como a passagem de filiada para candidata, o primeiro passo para a eleição, já oferece diferentes barreiras para essas mulheres. Esses entraves não são de requisitos mínimos, afinal as mulheres conseguem alcança-los, são entraves culturais e institucionais, os quais os próprios partidos podem colocar ou não agir contra.

A partir de outros estudos, Bolognesi (2012, p. 123) argumenta:

O que se pode afirmar com relativo grau de liberdade é que as mulheres definitivamente não ocupam um lugar central nas listas partidárias. Porém, quando as mesmas atingem o posto de candidatas, tornam-se igualmente elegíveis vis-à-vis os homens. Isso nos mostra que o veto não é eleitoral, ou seja, o eleitor não se sente desmotivado ou exerce preconceito para votar em candidatas.

Portanto, as mulheres têm capacidade e qualidade para atuarem no meio político e não são os eleitores que rejeitam as candidatas, portanto está entre esses dois polos as barreiras que impedem o aumento do número de representantes mulheres. O autor, então, observa como a engenharia dos partidos são reprodutoras de relações de poder já existentes, ao considerar que somos uma sociedade patriarcal e machista, isso significa a exclusão das mulheres dos espaços sociais e de poder.

Já no quesito de partidos, os dados demonstram que a ideologia não é um diferencial considerável para o número de candidatas necessárias para que sejam eleitas. Na época, o número de candidatas necessárias, por volta de seis, era mesmo para PT

quanto PFL, PDT e Prona precisaram de dezenas de candidatas para cada eleita. Por isso, Bolognesi (2012) conclui que, embora ideologia não seja irrelevante, a estrutura e tamanho partidário são mais significativos para o sucesso feminino.

A partir do que foi apresentado pelo autor, é possível refletir sobre a importância que os partidos têm na alocação de recursos e apoio a candidaturas. Afinal, frente ao número imenso de candidatos possíveis e pouco tempo de exposição à população, quem os partidos dão tempo de televisão e oferecem suporte de equipe na gestão da campanha, terá maior oportunidade de sucesso. Por isso é preciso que se considere a ação dos partidos para o sucesso feminino.

Embora reconheça-se a importância desses trabalhos, e seus respectivos resultados, é importante ressaltar a alteração da lei, em 2009, que resultou na obrigatoriedade do mínimo de 30% de candidatas mulheres. Iniciamos com o estudo realizado por Maria Jordana Sabino e Patrícia Lima (2015), que realizam um trabalho de comparação eleitoral que inclui a eleição de 2010 e 2012, as primeiras em todos os níveis após a alteração informada.

As autoras buscaram a criação do Índice de Participação da Mulher na Política (IPMP), que foi criado a partir de um cálculo da média de cada subíndice informado que correspondeu à média aritmética de indicadores escolhidos. De tal forma, os IPMPs calculados recebem valores entre 0 e 100, sendo que maior participação da mulher na política resulta em números maiores. Os cinco subíndices são baseados na participação das mulheres a) nos governos municipais e estaduais; b) na Câmara dos Deputados; c) no Senado; d) na Assembleia Legislativa e, por fim e) Câmara Municipal.

Tomando os dados deste estudo, concordam que houve um aumento significativo de candidatas em relação a época que não havia cotas. Contudo, o aumento não significou que atingiu os 30% definidos, até mesmo em 2010, somente 17,3% dos partidos/coligações cumpriram as cotas determinadas. As autoras afirmam que os partidos alegam dificuldades de encontrar candidatas viáveis, o que os faz utilizar de práticas ilícitas como a criação de “laranjas”, mulheres fictícias que somente atuariam para completar o quadro de candidatas (Sabino e Lima, 2015).

As autoras apontam que após 2010:

Dentre as cinco dimensões analisadas, a maior participação da mulher, em termos nacionais, ocorre no Senado. São 12 mulheres e 69 homens, o que confere uma proporção feminina de 15%. Trata-se de uma participação baixa sendo importante considerar, ainda, que das 27 unidades federativas, nove não

elegeram mulheres senadoras. Por outro lado, a menor proporção de mulheres é observada na condução dos governos estadual (governadoras) e municipal (prefeitas). Nesse âmbito, os resultados seriam ainda mais inexpressivos se excluídos da análise os estados do Rio Grande do Norte e do Maranhão, únicos governados por mulheres (Sabino e Lima, 2015, pag. 726).

Portanto, verifica-se que eleições proporcionais permitem maior possibilidade de eleição de mulheres, apesar de seus números serem baixos. Sobre o IPMP, os resultados demonstram grande variedade, tendo sete estados com nota abaixo de 10, entre eles Minas Gerais, Rio de Janeiro e Santa Catarina. Entre os estados entre 14,5 e 18,1 estão Rio Grande do Sul e São Paulo. Os valores de cada estado, no geral, estão entre 10 e 18,1, sendo o Rio Grande do Sul o primeiro no ranking, com 18,1, e Minas Gerais o pior, com 6,9.

O trabalho realizado por Sabino e Lima (2015) nos permitiu conhecer os números de cada estado, possibilitando a compreensão de informações específicas para cada região. Os dados indicam como a problemática da falta de participação é generalizada, não é causada por alguns estados ou região. Apesar de haver significativa diferença entre o menor e maior valor, é significativo que o melhor estado brasileiro não consegue ultrapassar a barreira de 20.

Vitor Peixoto, Nelson Goulart e Gabriel Silva (2017) realizam pesquisa igualmente sobre a eleição de 2012, com foco na participação nas eleições proporcionais municipais. Os resultados dos autores indicam que partidos de esquerda tiveram menor taxa de sucesso enquanto os partidos de grande porte que conseguiram eleger o maior número de candidatas. O estudo realizado através de pesquisa qualitativa que comparou as médias permitiu a comparação de números.

Os autores indicam que as taxas de sucesso de partido de esquerda foram 6,80% enquanto que os de centro apresentaram 9,14%, os de direita, por sua vez, foi de 12,52%. Seria preciso de um estudo qualitativo aprofundado para entendermos por que os partidos de esquerda têm tal rendimento, porém os números indicam a falta concepção de que partidos de esquerda tem maior número de candidaturas femininas. Sobre a questão dos partidos, não é surpreenderem por ter maior estrutura partidária que pode contribuir para o sucesso das candidaturas femininas.

Um dado interessante, apontado pelos autores, foi a comparação número entre prefeitas e vereadoras candidatas e eleitas entre as eleições de 2008 e 2012. Enquanto, em 2008, houve 1722 candidatas para prefeitura e 77415 para vereador, em 2012, foram 2043

e 124171 respectivamente. Como resultadas, foram eleitas 512 prefeitas e 6504 vereadoras, em 2008, e 664 e 7637, em 2012, respectivamente.

Esses resultados representaram um aumento de 29,68% de mulheres eleitas para prefeitas enquanto 17,42% para vereadoras. Apesar dos resultados positivos, é notável que o número de candidatas aumentou em 86% o que demonstra como o aumento de candidatas não significa necessariamente o aumento proporcional de eleitas ou de que esse número demonstre candidatas com potencial real de eleição. Além disso, através de mapas quantitativas, os autores demonstram que os municípios com maior número de candidatas foram, de modo geral, os municípios em que menos mulheres conseguiram ser eleitas.

Por fim, ao buscarem correspondência com elementos sociais, os autores apontam:

Não foram encontrados valores significativos de p , nem para o IDHM e nem para nenhuma de suas dimensões (Educação, Longevidade ou Renda). Em nível agregado, para o município, as variáveis socioeconômicas não tiveram relações com nível de eleitas (Peixoto, Goulart e Silva, 2017).

Por fim, o trabalho de Ricardo José Rodrigues (2017), o qual aborda a Lei nº 13.165, de 2015. Na proposta, há duas medidas que são destinadas ao aumento da participação feminina. A primeira foi tratada anteriormente, sobre a destinação de uma parte do Fundo Partidário às candidaturas femininas, o qual determinava o mínimo de 5% e o máximo de 15%, porém posteriormente foi determinado que a porcentagem deveria corresponder ao de candidaturas.

Já a segunda medida se baseia na promoção da participação feminina através de mais tempo de rádio e televisão para as candidatas. Originalmente, o inciso estipulava somente que o partido fixaria o tempo no rádio e televisão dedicado à atividade de promoção da participação feminina, “observado o mínimo de 10%”. A nova redação alterou ao texto ao deixar evidente que os 10% mínimos se referiam ao programa partidário e às inserções descritas no art. 49 da mesma lei, Lei 9.096, de 1995.

Importante notar que a lei prevê caráter temporário em seu texto, como percebido na transcrição:

Art. 10. Nas duas eleições que se seguirem à publicação desta Lei, o tempo mínimo referido no inciso IV do art. 45 da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, será de 20% (vinte por cento) do programa e das inserções.

Art. 11. Nas duas eleições que se seguirem à última das mencionadas no art. 10, o tempo mínimo referido no inciso IV do art. 45 da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, será de 15% (quinze por cento) do programa e das inserções.

Rodrigues (2017) não realiza estudo quantitativo sobre as eleições de 2016, as primeiras após a nova mudança, por isso não aborda se essas alterações tiveram mudança significativa. De qualquer maneira, é visível que o processo eleitoral brasileiro é constantemente revisto em busca do que é percebido como melhora pelos legisladores e juristas.

Apesar de reconhecer a existência de outros artigos sobre cotas (Alves, 2005; Araújo Alves, 2007; Maschio, 2003; Matos et al, 2007; Peixoto et al, 2016; Schmidt e Araújo, 2004), cremos que os artigos apresentados indicam o caminho das análises sobre as cotas desde seu surgimento. É perceptível como os estudos analíticos dos primeiros anos com cotas eram mais positivos sobre o impacto das mesmas sobre os resultados, os estudos posteriores não apresentam tal visão. A ineficiência da lei é determinada por diferentes motivos sociais e políticos, desejamos tratar de casos específicos, na próxima seção, que exemplificam a insuficiência da lei.

Como afirmado anteriormente, há diferentes motivos para o número de mulheres eleitas continuar estagnado, apesar do aumento do número de candidaturas. Na presente seção, pretendemos tratar das candidatas que não pretendem concorrer realmente, simplesmente se candidatam para o partido conseguir alcançar o número mínimo de cotas. Para a compreensão dessa realidade, iremos abordar casos e também a resposta da Justiça contra esta prática.

Após a obrigatoriedade de preenchimento, a partir de 2009, os partidos teriam que cumprir a cota ou sofreriam multas, principalmente no repasse financeiro do Fundo partidário. Possivelmente, o ideal seria que os partidos criassem uma estrutura de apoio às mulheres, com recursos financeiros e estratégicos, porém a realidade foi outra, onde grande parte das candidatas não realizaram campanha, somente preencheram cota. Diversos casos foram citados na mídia a cada eleição, principalmente os notáveis onde diversas candidatas não receberam sequer um voto.

Frente a essa realidade, foram abertos diferentes casos investigativos, como o caso de Kátia Furtado e Nagila Cardoso, candidatas na eleição municipal de 2016, investigadas pela Polícia Federal de Santa Carina sob suspeita de fraude. Enquanto elas alegam que o partido prometeu apoio e recursos que nunca foram dados, a polícia tenta descobrir se elas aceitaram participar sabendo das condições. Segundo a delegada Valéria Borba da Silva, o objetivo é investigar o destino da cota partidária que deveria ter sido investido

nas candidaturas femininas, porém alerta que é difícil provar a existência dos crimes nesses casos (NDONLINE, 2017).

A candidata KK Furtado alega que o partido prometeu R\$ 10,8 mil para cada candidata, porém percebeu que não seria realidade, tendo em seguida feito denúncia ao Ministério Público Federal. Ela afirma: alimentou uma falsa realidade, o que fez com que ela desistisse da candidatura faltando um mês para as eleições e denunciasse o caso:

Foi uma frustração quando eu descobri que era tudo de mentira, que eu não teria ajuda nenhuma. Eu descobri que estaria trabalhando de graça para o partido para eleger o candidato a prefeito, porque minha foto estava com a dele no santinho. Eu mesma fui até o TRE para fazer minha denúncia (NDONLINE, 2017).

Nagila alega a mesma promessa, tendo recebido 118 votos ao final do pleito, tendo feito campanha com a bandeira de representar os comerciantes do antigo camelódromo de Florianópolis. Ela afirma que as candidatas não possuem conhecimento de como percentual partidário foi destinado. Outras cinco candidatas, ouvidas pela Polícia Federal, confirmaram as mesmas promessas feitas, demonstrando não ser um caso único.

Um caso notório é de Rejane Varela, que após duas candidaturas sem apoio por diferentes partidos, passou a comandar alas femininas de partidos, tendo chegado à presidência do Fórum Municipal de Instâncias de Mulheres de Partidos Políticos de Florianópolis. Nessa posição, foi convidada pelo seu partido em se candidatar de novo, porém não desejou devido às experiências negativas, por isso o partido a demitiu no dia seguinte à eleição. Sobre sua experiência afirma:

Enquanto estive nas alas femininas dos partidos nunca conseguir ter acesso ao orçamento do fundo participativo. Na verdade, essas alas são criadas para deixarem as mulheres de fora das decisões políticas dos partidos. Eu acredito que as mulheres merecem e têm capacidade para conquistar seu espaço, mas estou bastante desanimada com tudo (NDONLINE, 2017).

Denise Schlickmann, secretária de Controle Interno e Auditoria do TRE, afirma que esses casos não são raros ou isolados, tendo diferentes constatações de que os recursos não aplicados erroneamente ou não aplicados. Na eleição de 2016, em Santa Catarina, 3% das mulheres não receberam sequer um voto, totalizando 153 mulheres contra 11 homens, já no nível nacional, 14.417 mulheres passaram pela mesma situação enquanto somente 1.714 homens não tiveram um voto. Esses números e informações demonstram como é um caso nacional, não somente de um único estado ou município.

Após o fim das eleições de 2016, o TSE orientou os Ministérios Públicos Estaduais a investigarem suspeitas de fraude. Um dos resultados foi a descoberta do alto número de funcionários públicos que, através da Lei 8.112/90, tem licença para se candidatarem, porém somente “emprestaram seu nome”, não tendo realizado campanha de fato. No caso de Santa Catarina, o Ministério Público descobriu 115 candidaturas de tal tipo, sendo 70% delas femininas.

A existência de candidatas-laranjas, as quais somente existem para preenchimento de vagas, não é desconhecida pelo próprio TSE. Todavia, não há medidas que possam realizar efetivamente contra os partidos que aplicam tal técnica pelas diretrizes dos partidos, como o próprio órgão reconhecem em resposta a questionamento jornalístico:

O TSE entende que esse número elevado de ocorrências no caso das mulheres se deve às chamadas “candidaturas laranjas”, quando o partido lança candidatos apenas para preencher a cota obrigatória de 30% de participação feminina nas eleições. A lei não prevê cassação de chapa para tais irregularidades. A alteração mais recente na legislação é de 2015 e não incluiu punição às legendas que descumprirem a norma, apenas buscou saídas para incentivar as candidaturas femininas (AZMINAS, 2018).

Já o MPE afirmou que, no caso das mulheres, suas candidaturas podem ser entendidas como falsidade ideológica eleitoral, que pode resultar na cassação de mandato daqueles que se beneficiaram com a fraude. Segundo o MPE:

Caso sejam comprovadas fraudes, além de denunciar os responsáveis pelo crime de falsidade ideológica eleitoral, os membros do MPE podem propor ação de investigação eleitoral e de impugnação do mandato eletivo contra os candidatos homens da legenda partidária, que se beneficiaram com a ilegalidade. A impugnação não deve se estender às mulheres eleitas, visto que a fraude não influenciou suas candidaturas (AZMINAS, 2018).

Novamente, é perceptível a dificuldade de provar se alguma irregularidade foi cometida, como também que não há certeza dos caminhos possíveis frente a isso. Enquanto TSE alega não haver alternativas na lei, o MPE acredita na possibilidade de provar fraude, apesar de ainda não ter acusado oficialmente ninguém. Até 2016, nenhum partido ou candidatos foram responsabilizados por usarem candidatas laranjas.

Frente a realidade, o caminho adotado foi o do MPE, o qual realizou a medida pela primeira vez em agosto de 2017. Vereadores de Santa Rosa do Viterbo (SP), foram cassados devido a candidaturas fraudulentas no ano anterior. Outro resultado foi que a decisão do Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo tornou os responsáveis pela fraude inelegíveis (FOLHA, 2017).

Na Procuradoria Regional Eleitoral de São Paulo (PRE-SP), havia mais de 230 procedimentos para a investigação de candidaturas fictícias, em 2017, tendo já aberto sete ações por fraude no cumprimento da cota nas eleições da cidade de São Paulo. A investigação ouviu mais de cem mulheres, sendo que algumas não sabiam sequer que eram candidatas. As ações pediam a inelegibilidade e a cassação de vereadores eleitos em coligações que descumpriram a regra, porém todas foram julgadas improcedentes pela Justiça em primeiro grau, tendo a Procuradoria recorrido sem decisão até o momento.

Parte da problemática ocorre na ordem processual, já que como não existe previsão em lei sobre o instrumento adequado para contestar as candidaturas fictícias, o entendimento no Judiciário sobre está sob construção. Devido a essa realidade, o foco do TSE, para as eleições de 2018, é resolução de como lidar com as candidatas laranjas. Para a professora Marilda Silveira é preciso de punições gerais para que os partidos desistam de utilizar tal alternativa, como ela afirma:

A Justiça Eleitoral precisa cumprir o papel de possibilitar a contestação das candidaturas laranja. Enquanto os outros candidatos não sofrem consequência alguma, as candidaturas fraudulentas vão continuar. A partir do momento em que todo mundo tiver que pagar o preço, todo mundo presta atenção (FOLHA, 2018).

Resultado de punição geral pode ser visto em Cuiabá, Mato Grosso, onde a maioria das candidatas do PSC à Câmara dos Vereadores conseguiu número baixos de votos, tendo três candidatas ganhado menos de dois votos. Como no caso de Santa Catarina, as candidatas relatam terem sido convidadas e prometido recursos, o que não foi cumprido. O caso levantou suspeita do Ministério Público, o qual após investigação, conseguiu a cassação da chapa do partido, resultando na perda da vitória de dois candidatos eleitos.

Uma das candidatas, Ana Cristina, defende que as cotas não deveriam ser de candidatas, mas sim de cadeiras da Câmara, como ela alega:

Porque senão vamos continuar sendo usadas. E aí lança como candidata, mas lá na frente não tem a obrigatoriedade de ser eleita ou não. Então, tipo assim, eu preciso da assinatura dela. Foi a mesma coisa, colocou a assinatura dela aqui e pronto, já resolveu o problema. Agora se tivéssemos apoio para sermos eleitas também, aí seria diferente. Os partidos teriam a obrigação de nos ajudar também (RDNews, 2017).

Essa opinião é compartilhada por pessoas de diferentes níveis no debate político, como Schlickmann, que acredita que as candidaturas em si são ineficazes, por isso

acredita que reserva de vagas faria a participação das mulheres asseguradas (NDONLINE, 2017). O maior número de eleições que passam e demonstram como as leis de cotas atual é insuficiente, maior é a quantidade de pessoas que buscam alternativas para a mesma.

A falta de representatividade que persiste, apesar das diversas alterações na lei, permite questionar se o problema não está na escrita da mesma, mas no objetivo. Por objetivar que o máximo a ser alcançado é que 30% das candidaturas sejam realizadas por mulheres, a lei não tem como finalizado garantir o aumento real da representatividade feminina. Até a alteração realizada pelo STF de 30% do Fundo deveria ser gasto com mulheres, não havia nenhuma previsão de apoio financeiro ou estratégico.

Todavia, como os relatos da seção anterior demonstraram, a garantia de que deve ter um auxílio não significa que atinja as candidatas igualmente. Por exemplo, um partido pode decidir destinar quase toda sua porcentagem para uma somente, o que auxilia sua eleição, porém não avança o objetivo maior de representatividade feminina. É, por isso, que a garantia do número de candidatas pode ser considerada um primeiro passo importante, porém não pode ser considerado a única.

Essa opinião é compartilhada por diferentes legisladores, os quais tem realizado propostas de leis que garantem um número mínimo de assentos legislativos para as mulheres. Tal medida ocorreria através da mudança do sistema eleitoral, onde uma porcentagem específica de cadeiras teria que ser reservadas para as candidaturas femininas mais votadas. Como veremos ao longo da seção, diferentes leis foram propostas com essa perspectiva, algumas focando no número fixo de cadeiras enquanto outros desejam uma mudança do sistema de lista aberta para de lista preordenadas, onde o gênero dos candidatos intercalaria.

No caso do número fixo de cadeira, há duas propostas, que tramitam no Congresso Nacional, de autoria de deputados e duas propostas de membros do Senado Federal. No caso da Câmara, há a PEC nº 205, de 2007, de autoria do Deputado Luiz Carlos Hauly com outros e a PEC nº 371, de 2013, de autoria da Deputada Iriny Lopes e outros. Já no caso das propostas apresentadas no Senado há a PEC nº 98, de 2015, e a PEC nº 23, de 2015.

A PEC nº 205, de 2007 acresceria ao artigo 45 da Constituição Federal parágrafos que reservariam vagas para as mulheres tanto na Câmara quanto Senado. No caso da Câmara, os percentuais seriam fixados em 20% progressivamente até alcançar 30%.

Deveria ser iniciado em 2010, com 20% e teria o aumento de 5% a cada nova eleição em nível federal, até a eleição de 2018.

Para ele, no caso do Senado, um terço da representação dos estados e Distrito Federal seria reservado para as mulheres nas eleições de 2010 e subsequentes. Como é possível perceber, as datas previstas de eleições iniciais já passaram, o que significa que a escrita da lei já está ultrapassada. No caso da PEC nº 371, de 2013, que se encontra apensada à PEC nº 205, de 2007, fixaria um terço das vagas como reservadas para a representação das mulheres na Câmara dos Deputados e no Senado Federal.

A PEC nº 98, de 2015, apresentada no Senado Federal, acrescentaria o artigo 101 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, de tal maneira seriam reservadas vagas para mulheres nas Legislações de todos os níveis de poder. Foi aprovada pelo Senado, encontra-se, até o presente momento, na Câmara dos Deputados, como PEC nº 134, de 2015, do Senado Federal, aguardando a criação de comissão especial pela Mesa Diretora.¹⁴

O teor do artigo 101, da ADCT, proposto pela PEC 98, de 2015 afirma:

Art. 101. É assegurado a cada gênero, masculino e feminino, percentual mínimo de representação nas cadeiras da Câmara dos Deputados, das Assembleias Legislativas, da Câmara Legislativa do Distrito Federal e das Câmaras Municipais, nas 3 (três) legislaturas subsequentes à promulgação desta Emenda Constitucional, nos termos da lei, vedado patamar inferior a:

I – 10% (dez por cento) das cadeiras na primeira legislatura;

II – 12% (doze por cento) das cadeiras na segunda legislatura; e

III – 16% (dezesseis por cento) das cadeiras na terceira legislatura.

§ 1º Caso o percentual mínimo de que trata o caput não seja atingido por determinado gênero, as vagas necessárias serão preenchidas pelos candidatos desse gênero com a maior votação nominal individual dentre os partidos que atingiram o quociente eleitoral.

§ 2º A operacionalização da regra prevista no § 1º dar-se-á, a cada vaga, dentro de cada partido, com a substituição do último candidato do gênero que atingiu o percentual mínimo previsto no caput pelo candidato mais votado do gênero que não atingiu o referido percentual.

§ 3º Serão considerados suplentes os candidatos não eleitos do mesmo gênero dentro da mesma legenda, obedecida a ordem decrescente de votação nominal.

Já no caso da Proposta de Emenda à Constituição nº 23, de 2015, apresentada pela Senadora Vanessa Grazziotin e outros, acrescentaria o art. 16-A à Constituição Federal.

¹⁴ Proposta de Emenda à Constituição nº 98, de 2015 - PEC DA MULHER, 2015. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/122308>. Acessado em: 01 de maio de 2018.

No texto, há a determinação de paridade de gêneros nos assentos em todos os níveis legislativos nos poderes municipais, estaduais e federais. A redação original da PEC propõe:

Art. 16-A. Nas eleições para a Câmara dos Deputados, Assembleias Legislativas, Câmara Legislativa do Distrito Federal e Câmaras Municipais, serão destinadas 50% (cinquenta por cento) das vagas para cada gênero, na forma da lei, permitindo-se, na hipótese de número ímpar de vagas, que o número de eleitos de um sexo supere por um o número de eleitos do outro sexo.

Sobre as proposições de natureza infraconstitucional, pode-se ressaltar que a origem está estreitamente associada ao trabalho de comissões dedicadas ao tema de reforma política. Como por exemplo, o Projeto de Lei nº 6593, de 2013, escrito pelo deputado Henrique Fontana que tratou de proposição sobre o sistema eleitoral em eleições proporcionais e financiamento público exclusivo de campanhas eleitorais. O Projeto foi resultado da Comissão Especial Destinada a Estudar a Reforma Política, instalada em 2011, Fontana foi relator (Rodrigues, 2017).

O artigo 4º do projeto mencionado acima muda a redação do artigo 8º da Lei nº 9.504, de 1997. Uma das alterações é a inclusão do parágrafo sobre a fixação de lista preordenada de candidatos, o qual contemplaria a quota através de método de alternância do gênero dos candidatos. O nono parágrafo foi escrito de tal maneira: “§ 9º O estabelecimento da ordem de precedência dos candidatos na lista preordenada do partido obedecerá à alternância de gênero, de modo a contemplar um candidato de gênero distinto no âmbito de cada grupo de três posições da lista”.

Segundo Rodrigues (2017, pag. 38):

Este dispositivo do projeto apresentado pelo Deputado Henrique Fontana guarda alguma consonância com o Manifesto da Sociedade Civil por uma Reforma Política, documento assinado por mais de cem organizações da sociedade civil brasileira, incluindo a CNBB, a OAB e a Plataforma dos movimentos sociais pela reforma do sistema político. No projeto de lei de iniciativa popular sobre reforma política e eleições limpas busca-se garantir a alternância de gênero nas listas preordenadas dos partidos em eleições proporcionais com sistema de votação em dois turnos.

Enquanto o projeto popular segue total paridade entre mulheres, garantido uma alternância absoluta, a proposição da Câmara somente ocorreria com a alternância a cada três posições da lista. Se um desses projetos tivesse sido aprovado resultaria no aumento do número de mulheres eleitas, enquanto o popular garantisse 50%, o do deputado Fontana chegava 30%. As duas propostas foram debatidas na Comissão Especial de

Reforma Política, criada em fevereiro de 2015, porém o funcionamento da Comissão foi encerrado em 12 de agosto sem apreciar o parecer produzido pelo relator, Deputado Marcelo Castro.

O presidente da Câmara dos Deputados levou a matéria à Plenário, tendo designado novo relator. A matéria aprovada subsequentemente excluiu qualquer possível alteração no sistema de listas, o que resultou no fim das propostas debatidas. A parte infraconstitucional da minirreforma política que foi aprovada teve estímulos, porém não houve nenhuma fixação.

O Projeto de Lei nº 5.735, de 2013, de autoria dos deputados Ilário Marques, Marcelo Castro, Anthony Garotinho e outros, que, alterou dispositivos o Código Eleitoral, Lei dos Partidos Políticos e Lei das Eleições, foi transformado na Lei nº 13.165, de 2015. A nova Lei já foi abordada em seção anterior, tendo como características a definição de uma quantia mínima e máxima do Fundo Partidário e instrumentos de participação feminina, como maior tempo de televisão. Sobre esse segundo ponto é notável que a redação do texto afirma, no quinto artigo:

V - Na criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política 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 punição para o descumprimento, deve-se 12,5% de investimentos necessários na mesma atividade no seguinte. De tal maneira, são os 5% do ano não investido, o ano da punição, mais 2,5% de sanção. Já no caso de televisão, a lei determinou que pelo menos 15% do tempo de televisão deveria ser destinado a candidaturas femininas.

É interessante apontar a diferença entre as propostas e a realidade aprovada. Enquanto as leis buscam a fixação de um número mínimo de cadeiras a mulheres, na prática, o máximo que está se reservando é um apoio estratégico e financeiro, como Fundo partidário, tempo de televisão e propagandas de incentivo à participação feminina. Todavia, embora tais medidas podem ser consideradas positivas, é notável que os números destinados para as mesmas são significativamente menores do que a porcentagem mínima de candidatas.

Agrega-se a isto o fato de que em muitos casos a aludida propaganda de incentivo a participação feminina, ocorre com a participação de mulheres como interlocutoras principais do programa televisivo, todavia fazendo menções a divulgação de candidaturas masculinas. Como uma forma de burlar a regra legislativa.

Não é possível definir a intenção dos legisladores, porém é compreensível como tais medidas não garantirão o aumento do número de mulheres eleitas se não há apoio básico para aquelas que consegue alcançar as cotas. Essas medidas paliativas são possivelmente mais aceitas socialmente do que afirmar que se reservará um número específico de assentos legislativos. Afinal, parte do argumento contra ações afirmativas é de que discrimina pessoas capazes em nome de favorecimento de um grupo que não conseguiu chegar em condições iguais.

Todavia, sabe-se que não são condições iguais, apesar de parecerem superficialmente, como apontado, há diversos elementos sociais que prejudicam certos grupos sociais, como as mulheres politicamente. Uma conversa pública sobre a temática permite que as pessoas se informem sobre as possibilidades existentes. Outro dado importante é sobre como existem sistemas alternativos em outros países.

Apesar das cotas partidárias serem a maioria, é possível encontrar países que reservam assentos. Como demonstramos no capítulo anterior, através de dados do IDEA, alguns países, especialmente africanos, aplicam a reserva de assentos. Como, por exemplo, o Marrocos que reserva 60 cadeiras através de lista de partidos fechadas, tendo o total de 81 mulheres entre os 395 representantes, o que contabiliza 20%.

Um caso interessante é o da Argélia, onde a reserva de cadeiras varia entre 20% a 50%, dependendo do número de cadeiras dos distritos. Os distritos menores têm quatro cadeiras, os quais tem cotas de 20%, enquanto os maiores possuem 32 cadeiras e as cotas são de 40% - os 50% são destinados a representantes da população que mora fora do país. Como resultado, 119 das 462 cadeiras são ocupadas por mulheres, o que representa 26% do total.

Esses dois exemplos demonstram que as leis podem ser adaptadas a história e características dos países, se sujeitando ao que for melhor segundo os legisladores. Apesar de ser em países muçumanos, considerados mais tradicionais do que os países ocidentais, possuem maior número de mulheres representativas do que o Brasil, por exemplo. Demonstrativo da importância de leis como a de cotas representativas obrigatórias pode fazer pela participação feminina na política

Ao longo do presente capítulo, verificou-se que a legislação brasileira concentra, no que tange à participação feminina na política, especialmente a lei de cotas e do Fundo Partidário. Iniciou-se com a discussão sobre o Fundo Partidário, principalmente a cláusula que determina que uma quantia mínima e máxima de apoio as candidaturas femininas. Como foi demonstrado, em 2018, tal limite foi retirado pelo Judiciário que considerou inconstitucional e determinou que a quantia destinada as mulheres se equivalessem ao número de candidatas.

Em seguida, tratou-se do tema das cotas, buscando demonstrar como o processo legislativo, suas alterações e os resultados se influenciam. Como foi tratado, há uma quantidade expressiva de alteração nas leis desde sua criação, em 1995, visando o aumento do número de mulheres eleitas. Apesar das modificações não houve aumento substantivo de mulheres, mantendo um número próximo a dez por cento.

Frente a essa realidade, analisou-se com maior profundidade um dos motivos que possa causar esse número baixo: a utilização de candidatas laranjas. Como foi detalhado, diferentes partidos utilizam de tal medida para alcançar o número de candidaturas o suficiente, porém não oferecem estrutura para tentarem efetivamente ganharem o pleito. Em decorrência do alto número de casos, a Justiça Eleitoral começou a investigar os casos, porém, até a atualidade, não houve medidas punitivas em larga escala.

Como alternativa à realidade atual, abordou-se sobre a possibilidade de alteração da lei para as reservas não serem de candidaturas, mas sim de cadeiras. Foram apresentadas propostas com tal possibilidade e como ocorre em outros dois países. Deseja-se utilizar tais informações como um ponto de debate para refletir sobre a política de cotas aplicada no país na atualidade.

4 ESTUDO EMPÍRICO SOBRE AS COTAS PARA MULHERES NA CIDADE DE RIO GRANDE

Nos capítulos anteriores, objetivou-se debater sobre a participação feminina no âmbito político e como ações afirmativas, realizadas por meio de cotas, podem ser um caminho para o aumento do número de mulheres candidatas, e conseqüentemente, eleitas. Ao longo do trabalho, lidou-se tanto com a teoria quanto os resultados efetivos de políticas implementadas, de tal forma, pode-se compreender os limites no caso brasileiro.

Conforme determinado pelo artigo 10, §3º, da Lei 9.504/97, com redação dada pela Lei 12.034/2009, foi estabelecido uma cota de pelo menos 30% de mulheres nas candidaturas para eleições proporcionais. Trata-se de uma proposta de ação afirmativa, que visa estimular a participação de mulheres na política, tem em vista sua histórica baixa representatividade.

Todavia, desde o início de vigência da lei, a literatura tem apontado para sua baixa eficiência visto à ocorrência de fraudes no preenchimento das vagas. O que se busca investigar é se, de fato, a política afirmativa está sendo respeitada ou se as agremiações partidárias se utilizam das candidaturas de mulheres em seus partidos apenas para propiciar acesso maior de candidaturas masculinas, visto à obrigação legal de preencher a cota.

Portanto, busca-se compreender a percepção destes atores com relação à eficiência da lei de cotas, os motivos da baixa representatividade feminina e as propostas para ampliar a participação das mulheres na política. De tal maneira, realiza-se uma revisão de literatura acerca do assunto, partindo da análise da legislação pátria vigente para o tema e após conceituação os institutos da política de cotas e das ações afirmativas embasadas no pensamento Nancy Fraser.

Tal estudo, com fulcro nas ideias, referenciais e estatísticas trazidas até aqui propõe uma alternativa mais viável a participação da mulher no cenário político, bem como uma maior justiça social, com o acesso das mulheres nos espaços de poder e maior igualdade de mulheres. Conforme verificado, a reserva de vagas nos parlamentos para as mulheres aumenta o número da participação feminina, fazendo com que a política de cotas deixe de ser um mero dispositivo legislativo posto no papel, mas sim, ganhe

contornos de aplicabilidade, eficácia, efetividade e eficiência trazendo com isto maior participação feminina no cenário político nacional.

Dentro da proposta de pesquisa, neste terceiro capítulo do estudo, após exaustiva pesquisa e reflexão acerca do tema nos capítulos anteriores, buscar-se-á aprofundar este estudo e com isto corroborar as ideias trazidas até aqui com exemplos práticos e a análise de dados obtidos através de um estudo de caso.

O foco do estudo de caso é a análise dos dados das eleições proporcionais no que tange ao cenário político de participação de candidatas mulheres no município de Rio Grande no estado do Rio Grande do Sul. Para a pesquisa, utilizou-se como embasamento e referencial dados extraídos do sítio do Tribunal Superior Eleitoral e do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul. Centrou-se o trabalho nos resultados e percentuais obtidos nas recentes eleições municipais realizadas em Rio Grande.

Como enfoque principal o foco será na última eleição municipal realizada no município em 2016, porém serão mobilizados dados das eleições de 2012, 2008, 2004 quando for necessário. Para tal, dividiu-se este capítulo em duas partes, que são: a) o município de Rio Grande, aspectos sócio, históricos, culturais e políticos; b) apresentação e análise dos dados estatísticos e os resultados e considerações obtidas.

Primeiramente, à apresentação dos dados sobre o município objetiva ambientar o leitor acerca do cenário social, econômico, histórico e, por fim, político do município de Rio Grande. Dividiu-se este momento inicial em duas partes, iniciando com os aspectos gerais, origens e características do município para, posteriormente, adentrar o campo e cenário político da cidade. Após esta análise inicial, fez-se uma análise estatística dos resultados obtidos em nossa pesquisa com base nas eleições de 2004 a 2016 no município. Por fim, traçar-se-á apontamentos e considerações acerca da pesquisa e dos resultados obtidos.

4.1 O município de Rio Grande

Rio Grande é um município brasileiro localizado no litoral sul do estado do Rio Grande do Sul. Possui uma população de 208.641 habitantes (2016), segundo estimativas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (2016), sendo a mais meridional dentre todas as cidades brasileiras de médio e grande porte, formando, juntamente com Arroio do Padre, Capão do Leão, Pelotas e São José do Norte, uma das três aglomerações urbanas do Rio Grande do Sul, sendo classificada como centro sub-regional, possuindo uma área de 2.817,48m² e uma área urbana de 31,7 km²

Rio Grande conta com cinco distritos: 1º Distrito — Rio Grande: está subdividido em 1º Subdistrito: Cidade do Rio Grande; e 2º Subdistrito: Balneário Cassino; 2º Distrito — Ilha dos Marinheiros: tem como sede a Vila do Porto do Rei. Abrange, além da Ilha dos Marinheiros, as ilhas das Pombas, dos Cavalos, da Pólvora, do Leonídio, Caldeirão, Cabras e Constância; 3º Distrito — Povo Novo: tem como sede a Vila do Povo Novo. Abrange, também, as ilhas Torotama, Carneiros, Mosquitos e Martin Coelho; 4º Distrito — Taim: tem como sede a Vila do Taim, abrangendo as ilhas Grande e Pequena; 5º Distrito — Vila da Quinta: tem como sede a própria Vila da Quinta.

Foi a 13 de dezembro de 1751 que se instalou no Rio Grande o Poder Judiciário e o Legislativo, quando por determinação do Rei, foram nomeados dois Juízes Ordinários, três Vereadores e um Procurador do Conselho. Estes por sua vez, fizeram os seus almotaces um escrivão para Câmara e outro de Órfãos, os quais serviriam, aquele tempo como Tabelião Público Judicial e Notas, com a distribuição que lhes era imposta pelo Juiz Ordinário, que por sua vez, funcionava como inquiridor, ficando ainda encarregado de efetuar à eleição com pelouros, com mandados de três anos, conforme lhe for a ordenado.

Em 1747, as autoridades municipais, com a invasão espanhola, tiveram de fugir para Viamão, instalando-se após em Porto Alegre. Retornaram em 1776, para refazer o que foi destruído. Com a libertação da Vila, começava o segundo vilamento ocorrido em 1809.

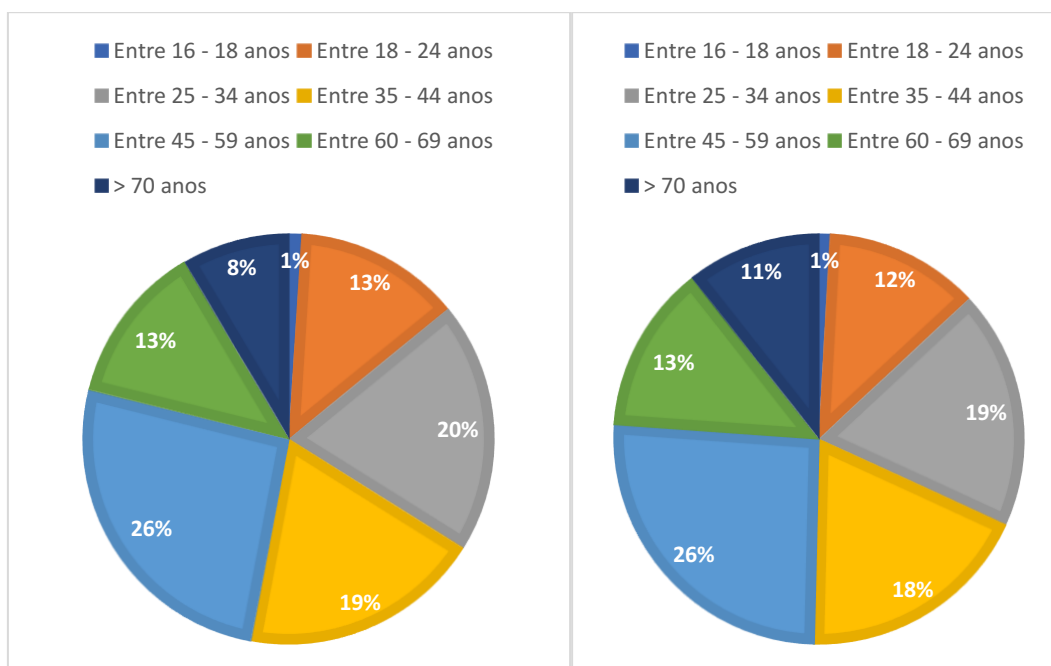
Já quando se deu a revolução de 15 de novembro de 1889 e que instituiu o regime republicano, a Câmara Municipal era quem dirigia os destinos do Município do Rio Grande. Dela faziam parte o Presidente Comendador Marcolino Francisco da Rosa, Vice-Presidente Luiz dos Santos Farias, Vereadores Coronel João Luiz Vianna, José Pereira da

Silva, Alexandre Luiz Pereira da Silva, Dr. José Dias de Almeida Pires, Major Domingos José Rodrigues Dias, Tenente Affonso da Silveira Nunes e Capitão Pedro de Azevedo Machado. Esta corporação, foi dissolvida pelo então Presidente do Estado, Visconde de Pelotas em 15 de dezembro do mesmo ano. Uma comissão provisória foi nomeada para administrar os negócios do Município. Eram portanto, nove integrantes do Poder Legislativo aquela época.

A Câmara do Rio Grande esteve todo o tempo acompanhando os passos e o crescimento da comunidade riograndina. Levando aos órgãos superiores os anseios e as necessidades da população. Fazendo história ao lado do povo como em 26 de janeiro ainda segundo o relato de Edgar Braga Fontoura, quando enviou, por solicitação do povo da Vila, duas representações ao Governador da Província, uma pedindo que Sua Alteza o Príncipe Regente do Brasil não embarcasse para Portugal, e outra que o Governador ficasse na Província, como General de Armas.

Após à apresentação deste pequeno histórico acerca da Câmara de Vereadores mais antiga do Estado do Rio Grande do Sul é preciso analisar o atual cenário eleitoral da cidade de Rio Grande. Após, é preciso analisar o resultado das eleições de 2016 para discutir a efetividade da lei de cotas. Para compreender sua efetividade da melhor forma, utilizou-se informações de eleições anteriores para poder realizar uma comparação, o que permite apontar padrões e mudanças existentes.

No Estado do Rio Grande do Sul as mulheres são a maioria do eleitorado, possuindo um total de 4383665 votantes, contra 3971067 de homens votantes. Maiores dados sobre a quantidade de eleitores por idade podem ser observados nos gráficos a seguir:

Gráfico 9: Eleitorado Masculino e Feminino no RS em 2018

Fonte: o Autor, retiradas informações do sítio do TSE em 13/09/2018

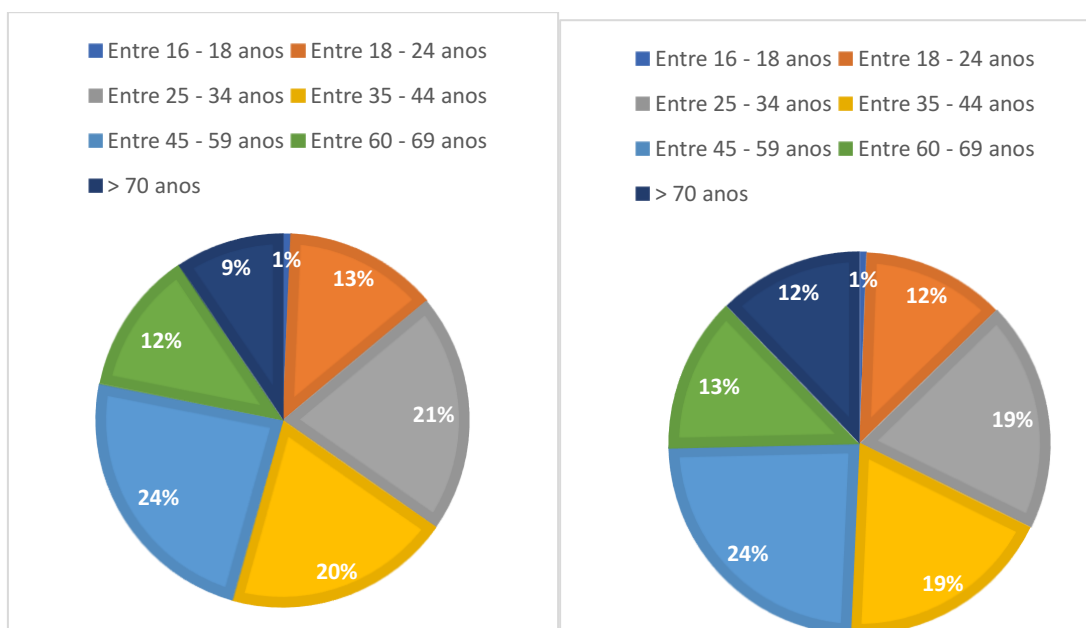
O município de Rio Grande, objeto do presente estudo, hoje é o nono maior Eleitorado do Rio Grande do Sul, como pode-se perceber da tabela abaixo, percebendo-se que em todas as cidades elencadas na tabela abaixo, em todas o eleitorado feminino supera o eleitorado masculino. O que demonstra que embora maior na presença e na participação, mesmos números não se sustentam quando se fala na representatividade das mulheres.

Tabela 1: Principais Eleitorados do RS

Posição	Município	Total	Masculino	Feminino	Analfabetos	Menores
1°	Porto Alegre	1100163	496847	603316	12442	6189
2°	Caxias do Sul	322901	152613	170288	2078	2880
3°	Canoas	252200	117982	134218	2526	1908
4°	Pelotas	238487	108229	130258	4004	1672
5°	Santa Maria	206116	94740	11376	3588	1329
6°	Gravataí	189422	90219	99203	2383	1473
7°	Novo Hamburgo	180249	85216	95033	2872	1138
8°	São Leopoldo	166292	78375	87917	3461	1305
9°	Rio Grande	156227	74267	81960	3706	996

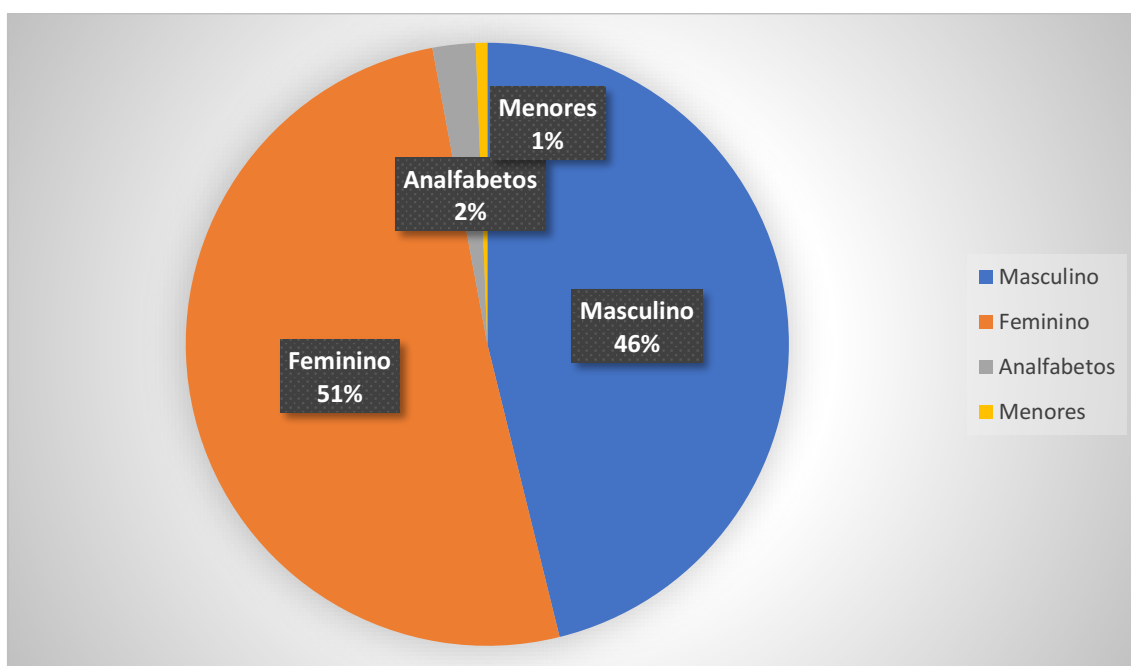
Fonte: o Autor, retiradas informações do sítio do TSE em 13/09/2018

Para melhor elucidar os detalhes da tabela acima, no que tange ao município de Rio Grande, verificamos conforme os gráficos abaixo que também há a superioridade do eleitorado feminino, um total de total 81960 em face de 74267 eleitores do sexo masculino, sendo que o quantitativo de eleitores por faixa etária de idade também pode ser observado a seguir:

Gráfico 10: Eleitorado Masculino e feminino em Rio Grande em 2018

Fonte: o Autor, retiradas informações do sítio do TSE em 13/09/2018

Quando se fala no número de eleitores aptos a votar, ou seja, sem nenhuma causa impeditiva do exercício do sufrágio, elas ainda são a maioria no município de Rio Grande:

Gráfico 11: Eleitores aptos no município de Rio Grande em 2018

Fonte: o Autor, retiradas informações do sítio do TSE em 13/09/2018

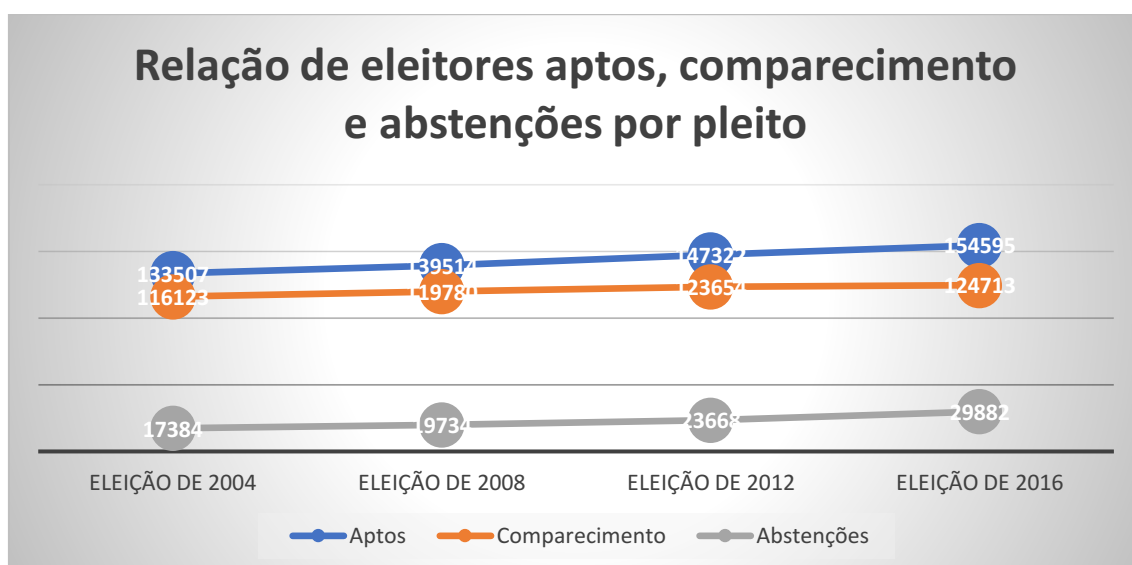
Além de comporem a maioria do eleitorado, elas também são a maior parte dos mesários que irão atuar no pleito deste ano:

Gráfico 12: Relação de mesários nas eleições de 2018



Fonte: o Autor, retiradas informações do sítio do TSE em 13/09/2018

Isto demonstra, além da vontade de participar do processo eleitoral, tendo em vista que a escolha de mesários muito se dá por voluntariado, que apesar de terem uma figura mais presente que a dos homens no dia do pleito, isso não se reflete nas urnas, que ainda demonstram uma predominância masculina. Além disso, outro fator que demonstra tal predominância deve-se ao fato de que, apesar do crescimento em cada eleição do número eleitores aptos a votar, há o crescimento do número de abstenções, o que denota o crescente descontentamento do eleitorado na política, sendo que estes votos, caso tais ausentes comparecessem, poderiam ser destinados a mulheres, por exemplo:

Gráfico 13: Relação de eleitores aptos, comparecimento e abstenções

Fonte: o Autor, retiradas informações do sítio do TSE em 13/09/2018

4.2 Apresentação, discussão e conclusão dos dados estatísticos da pesquisa empírica no município de Rio Grande

Como já mencionado no presente trabalho, as cotas de mulheres não são a medida mais eficaz para garantir o ingresso e efetiva participação das mulheres na vida política do país. A melhor maneira de se garantir que mulheres ocupem mais cadeiras no parlamento, seria, realmente, a adoção das cotas parlamentares, que são objeto de diversos projetos de lei, tanto na Câmara como no Senado, que nunca ganham a devida discussão que merecem.

Em que pese o crescimento no número de participação feminina na política, e na ocupação de cargos no parlamento, essa evolução não é tão expressiva, se fizermos um levantamento desde o pleito de 2004 ao último de 2016, em especial, com dados referentes ao município de Rio Grande, Rio Grande do Sul, pode-se observar que enquanto o modelo de engajamento das mulheres na política não sofrer alterações, estas ainda continuaram a serem preteridas pelos homens.

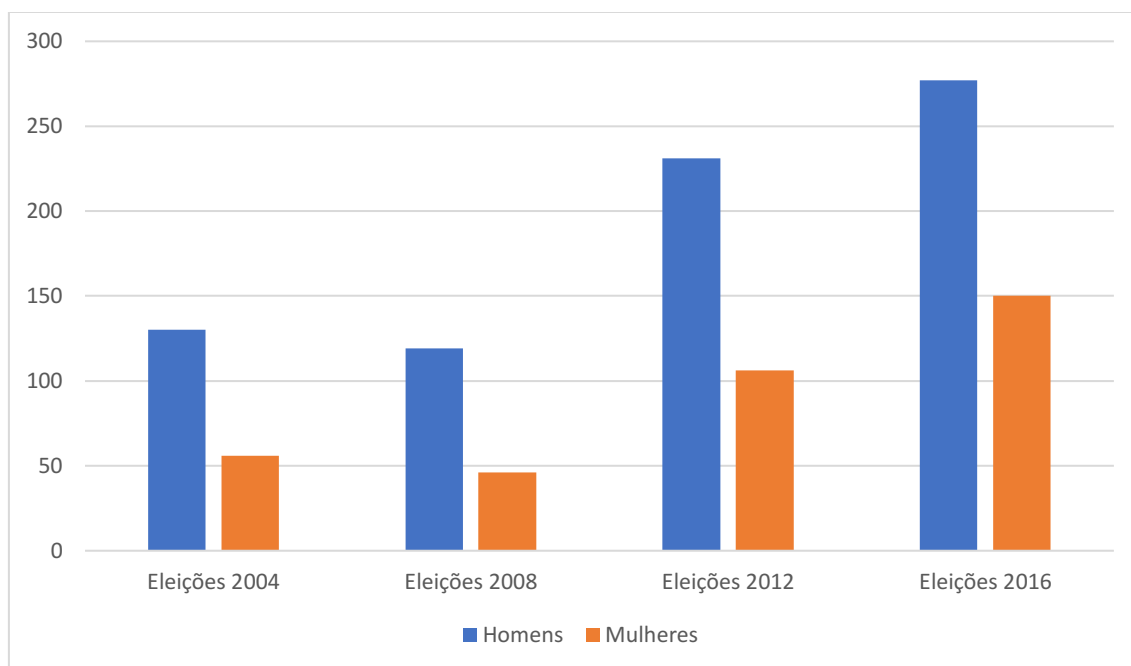
Inicia-se com o as informações sobre o número de candidaturas existentes nas últimas quatro eleições. Como afirmado anteriormente, cada partido pode enviar um

número específico para cada cadeira existente, antes era de até 150% o número de vagas, e hoje salvo exceções de até 200% o número de vagas, logo é determinado pelo total em disputa. Enquanto, nas eleições de 2004 e 2008, havia 13 cadeiras em disputa, nas duas eleições subsequentes, 2012 e 2016, aumentou para 21.

O total de candidatos, portanto aumentou, mantendo uma proporção similar entre candidaturas masculinas e femininas, como é possível observar na tabela 02 abaixo. Apesar da cota ter se transformado em obrigatória somente em 2014, logo à eleição de 2016 foi a primeira em nível municipal sobre a nova regra de estrita obrigatoriedade no cumprimento da cota de 30% de candidaturas femininas.

No que se refere ao número de candidatos e candidatas no município, pode-se ver que eles são maioria, causando grande espanto no último pleito, 2016, o qual, praticamente, eram o dobro, como se pode ver a seguir:

Gráfico 14: Número de candidatos e candidatas em geral



Fonte: o Autor, retiradas informações do sítio do TSE em 13/09/2018

Observa-se que a cada 2 homens, apenas uma 1 mulher se inscreve como candidata, ou seja, no último pleito de 2016, o qual a medida de cotas de mulheres já vigorava, não é possível ver um aumento significativo do número de mulheres concorrendo a um cargo.

Tabela 02: Número de candidatos e candidatas em geral

Ano	Candidatos	Candidatas
2004	130	56
2008	119	46
2012	231	106
2016	277	150

Fonte: o Autor, retiradas informações do sítio do TSE em 13/09/2018

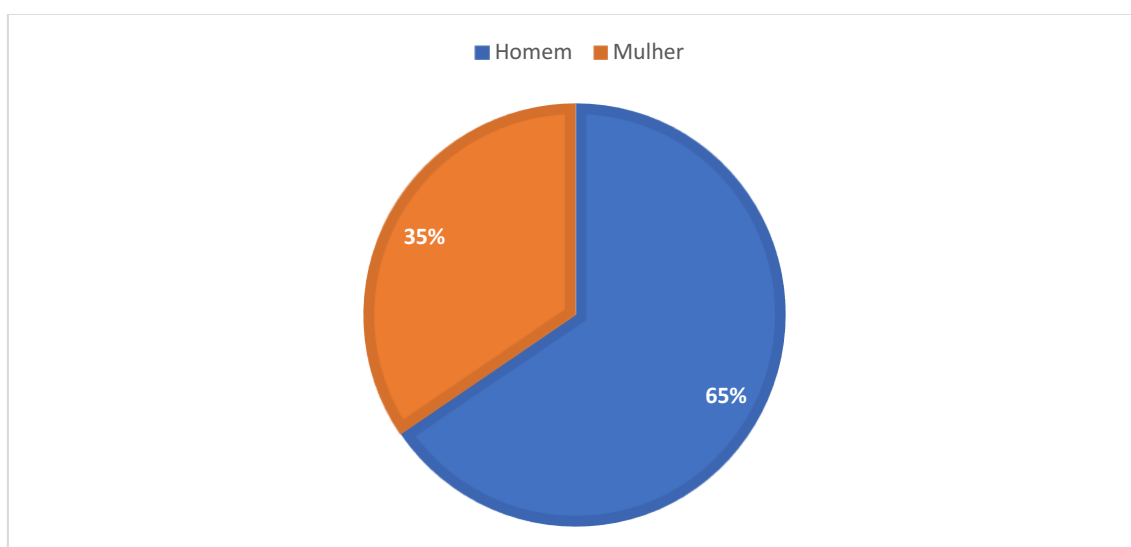
Outro fator que diz muito sobre o atual cenário político, em relação as mulheres, diz respeito ao perfil do eleitorado, que não só no município de Rio Grande, como em todo país, ainda tem tradição de votar em homens.

Quando os números são divididos para saber a proporção, os resultados são 2,32 candidatos para cada candidata em 2014; 2,58 em 2008; 2,17 em 2012 e, por fim, 1,84 e 2016. Portanto, a proporção diminuiu, especialmente na última eleição, com a participação de 35% de candidaturas femininas no total. Apesar da melhora, é evidente que não há um crescimento constante que garanta uma proporção igualitária em um futuro próximo.

É possível visualizar a diferença por meio do gráfico 09, abaixo. É possível perceber que a diferença é contínua, independente do aumento total de candidaturas. A falta de igualdade de candidaturas demonstra já a receptividade do espaço político a candidatos. Esse abismo de mulheres s aumento demasiadamente quando se vê a porcentagem de homens eleitos em relação as mulheres, em 4 pleitos não é possível ver uma nítida evolução, permanecendo quase que estagnada nos pleitos de 2012 e 2016:

Outro ponto que corrobora com a maioria de vereadores homens na Câmara de Rio Grande, deve-se ao fato de que estes também sempre foram a maioria em candidaturas. Fazendo-se um apanhado dos últimos quatro pleitos, eles representam muito mais da metade do número de candidatos, ou seja, levando-se em conta que o eleitorado ainda mantém, em grande maioria, seu voto no sexo masculino, este seria um dos motivos para que esse cenário não mude, pois sem uma maior representatividade feminina fica difícil destas poderem concorrer de igual com eles:

Gráfico 15: Número de candidatos e candidatas em geral nas Eleições 2016



Fonte: o Autor, retiradas informações do sítio do TSE em 13/09/2018

O número menor de candidaturas resulta em um menor de votos, como seria de se esperar. Como é possível observar na tabela 03, abaixo, a quantidade de votos em candidatas ficou entre 12% e 20% do total. De tal maneira, há uma queda entre o número de candidatura e votos que podem indicar um desinteresse pelas candidaturas femininas.

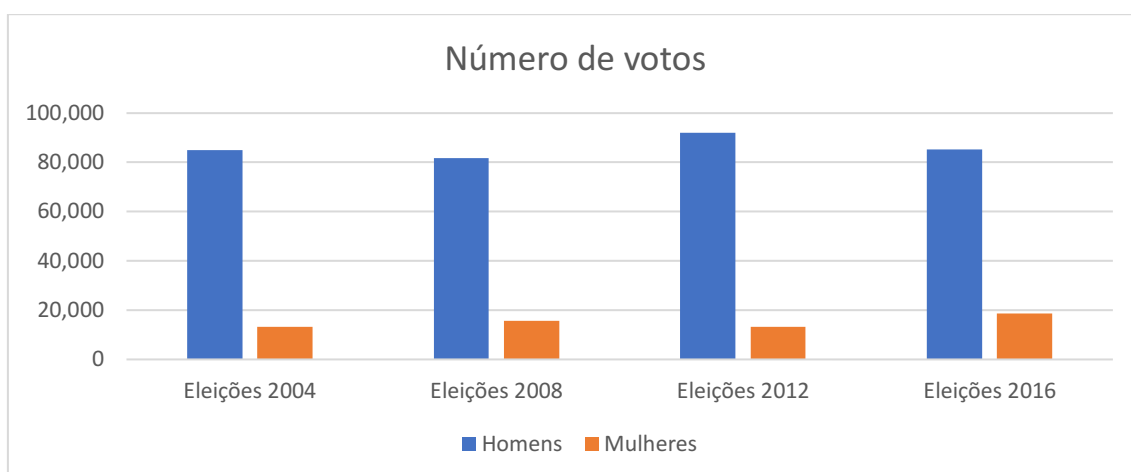
Tabela 03: Número de votos

Ano	Candidatos	Candidatas
2004	84.957	13.332
2008	81.814	15.712
2012	92.009	13.315
2016	85.393	18.551

Fonte: o Autor, retiradas informações do sítio do TSE em 13/09/2018

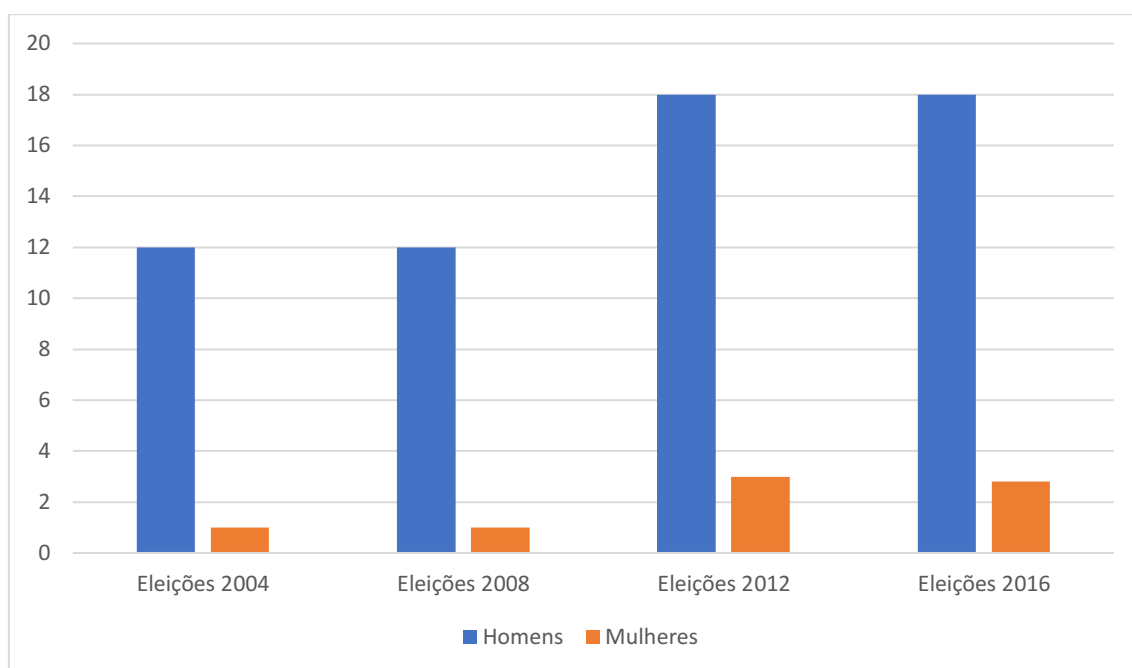
Quando esses números são colocados de forma comparada no gráfico 11, abaixo, é possível perceber a diferença entre os dois. Mesmo que consideremos que os votos são espalhados por diferentes candidatos, é demonstrativo de como uma quantidade mínima de mulheres conseguem garantir o voto da população.

Não é possível apontar as razões do desinteresse em candidaturas femininas, afinal a pesquisa se baseia em uma análise quantitativa. Todavia, sem estrutura para candidatura, muitas não possuem espaço para atingir o eleitorado de uma efetividade. Portanto, não é possível assumir que somente há um desinteresse por candidaturas femininas pelo eleitorado e acreditar que a explicação se baseia em uma perspectiva cultural sobre desvantagens sociais de mulheres.

Gráfico 16: Número de votos

Fonte: o Autor, retiradas informações do sítio do TSE em 13/09/2018

Desde a eleição de 2004, houve um aumento mínimo no número de votos destinados a mulheres. Na grande maioria dos pleitos, os votos destinados aos homens, praticamente, triplicaram em relação ao das mulheres. Independente da razão, esses números influenciam o número de mulheres eleitas, como indicado na tabela 04, e gráfico 21 abaixo.

Gráfico 17: Número de Eleitos para a Câmara de Rio Grande (RS)

Fonte: o Autor, retiradas informações do sítio do TSE em 13/09/2018

Tabela 04: Número de candidatos e candidatas eleitos TSE

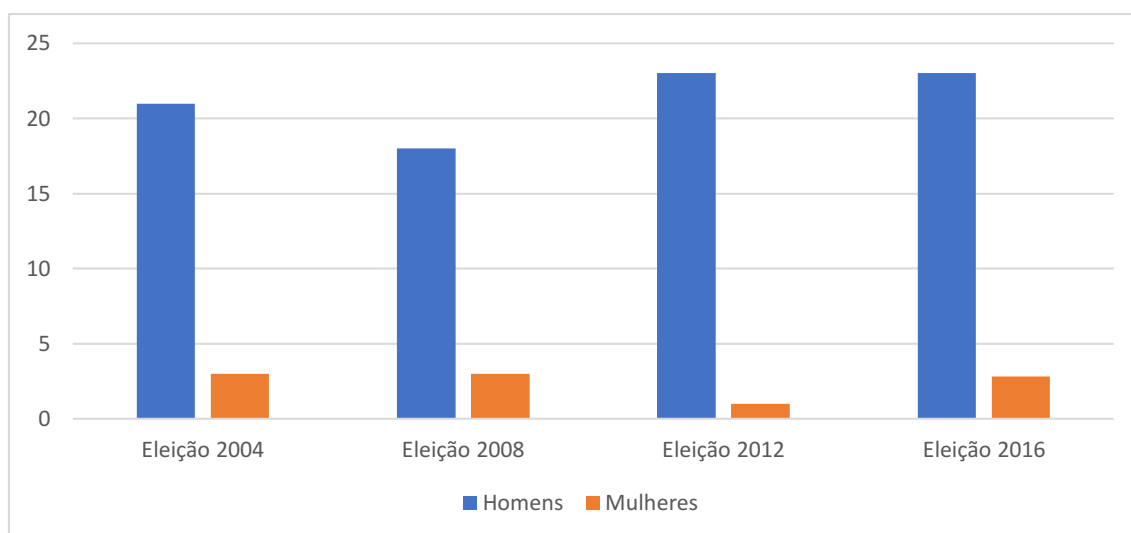
Ano	Candidatos	Candidatas
2004	12	1
2008	12	1
2012	18	3
2016	18	3

Fonte: o Autor, retiradas informações do sítio do TSE em 13/09/2018

A elevação do número de cadeiras significou um aumento de mulheres eleitas, tendo um aumento proporcional significativo. Importante apontar que o aumento de votos em 2016 não significou o aumento de mulheres eleitas, que se manteve igual ao da eleição anterior. Ante ao pouco número de votos destinados as mulheres, é possível ver que a Câmara do município é praticamente composta de homens. Nos pleitos de 2012 e 2016, por exemplo, que o número de cadeiras destinadas eram 21, foram eleitos 18 homens e apenas 3 mulheres, o que não representa nem um terço das vagas concorridas.

Nas eleições de 2004 e 2008 a cada 12 candidatos eleitos uma foi mulher. Nos pleitos de 2012 e 2016 a cada 06 candidatos eleitos, uma foi mulher, ou seja, o espaço alcançado pelas mulheres ainda é muito pequeno, o que é mais fácil de se observar no quantitativo de candidatas por vaga: Além disso, como é praxe no Estado do Rio Grande do Sul, na cerimônia de diplomação dos eleitos são diplomados além dos vereadores eleitos os três suplentes melhores colocados por partido, e analisando os suplentes, estes, são quase que todos do sexo masculino, na eleição de 2012, por exemplo, chega a ser gritante o predomínio masculino, sendo que foram diplomados 23 homens suplentes e apenas 1 mulher, sendo assim fica claro que devem ocorrer mudanças para um maior equilíbrio na ocupação dos assentos da Câmara de Vereadores de Rio Grande.

Gráfico 18: Relação de Suplentes de Vereadores (até o terceiro)



Fonte: o Autor, retiradas informações do sítio do TSE em 13/09/2018

O aumento de vagas significou uma mudança proporcional de mulheres eleitas entre homens. Enquanto, nas eleições de 2004 e 2008, uma mulher foi eleita a cada 12 candidatos homens eleitos, nas eleições de 2012 e 2016, uma candidata foi eleita a cada seis candidatos. Outra demonstração do melhor desempenho das candidaturas femininas pelo número de vagas conquistados em relação ao número de candidatas, como apresentado na tabela 05 e gráficos 23 abaixo.

Tabela 05: Relação de número de candidatas por vaga

Ano	Candidatas	No Vagas	Resultado
2004	56	1	56
2008	46	1	46
2012	106	3	35,33
2016	150	3	50

Fonte: o Autor, retiradas informações do sítio do TSE em 13/09/2018

Nas eleições de 2004 percebe-se que o resultado entre o número de candidatas e vagas foi 56, ou seja, a cada 56 candidatas inscritas 1 conseguiu se eleger, ou seja, uma média de 56 por 1. No pleito mais recente, de 2016, a cada 50 candidatas inscritas 1 se elegeu, restando uma média de 50 por 1. Cenário este que é totalmente diferente quando se trata do quantitativo de homens por vaga.

É perceptível como os números são volúveis, tendo alterações constantes, como também não demonstra uma melhora progressiva, afinal o maior número de candidatas em 2016 do que 2014 não significou o aumento de candidatas eleitas. É possível afirmar que o maior número de vagas é o grande fator de diferença para o maior número de mulheres eleitas, tendo a obrigatoriedade da cota não transformado a realidade significativamente. Todavia, não é possível esperar o aumento de número de vagas para o aumento de mulheres na política, até porque isso não significa aumento do poder político de tal grupo social.

Quando comparado ao número de candidatos homens na proporção candidatos pelo número de vagas ocupadas, os números apresentam outra imagem, como indicado na tabela 06 e gráfico 16, abaixo. Como é perceptível, o número de candidatos inscritos necessários para um ganhar a vaga aumento após a eleição de 2014, tendo o maior número em 2016, porém continuam números significativamente maiores do que as mulheres. Em 2016, a cada 50 mulheres, uma se elegeu, já no caso de homens, a cada 15,38. Isso é demonstrativo da disparidade que há entre as candidaturas femininas e masculinas.

Tabela 06: Relação de número de candidatos por vaga

Ano	Candidatos	No Vagas	Resultado
2004	130	13	10
2008	119	13	9,15
2012	231	18	12,83
2016	277	18	15,38

Fonte: o Autor, retiradas informações do sítio do TSE em 13/09/2018

No pleito de 2004 a cada 130 candidatos inscritos 13 se elegeram, média de 10 por 1. Como já afirmado no capítulo, não é possível apontar precisamente todos os motivos que resultam na falta de mulheres na política, porém a possibilidade de que parte significativa das candidaturas não são viáveis deve ser considerado como um dos motivos significativos. Uma campanha pode ser considerada como não viável se não tiver nenhum recurso destinado a ela, se a candidata não realizar nenhuma campanha ou não tenha nenhum voto.

No caso da falta de votos, significa que a própria candidata e seu círculo próximo da mesma não perceberam sua campanha como viável. Como apresentado em capítulo anterior, pode haver diversos motivos que campanha são acusadas de fraude pela Polícia Estadual ou Federal. Pode ser o partido que não destinou fundo de campanha ou pode ser que mulheres que nunca se interessaram em realmente se elegerem.

Não é possível saber o motivo de cada candidatura, porém é possível analisar os números totais para poder indicar se há somente um interesse em aproveitar benefícios do período eleitoral, como afastamento de trabalhadores do serviço público. Considerando que homens aproveitariam do mesmo benefício que mulheres, acredita-se que seja possível assumir que a proporção de candidaturas sem votos seriam similares entre os dois. É preciso comparar os dois para poder haver um debate aprofundado sobre o número de candidatos sem votos.

Como a tabela 07 e 08 e gráfico 17, abaixo, indica, até 2016, a quantidade de candidatos sem nenhum voto era baixa, praticamente nula, principalmente quando comparado ao número de candidatos a cada eleição, como apresentado anteriormente na tabela 02. De tal maneira, é perceptível como não é comum, mesmo em 2016, com o maior número, significou somente 4,7% do total de candidatos.

Tabela 07: Número de candidatos com nenhum voto

Ano	Quantidade
2004	1
2008	1
2012	1
2016	12

Fonte: o Autor, retiradas informações do sítio do TSE em 13/09/2018

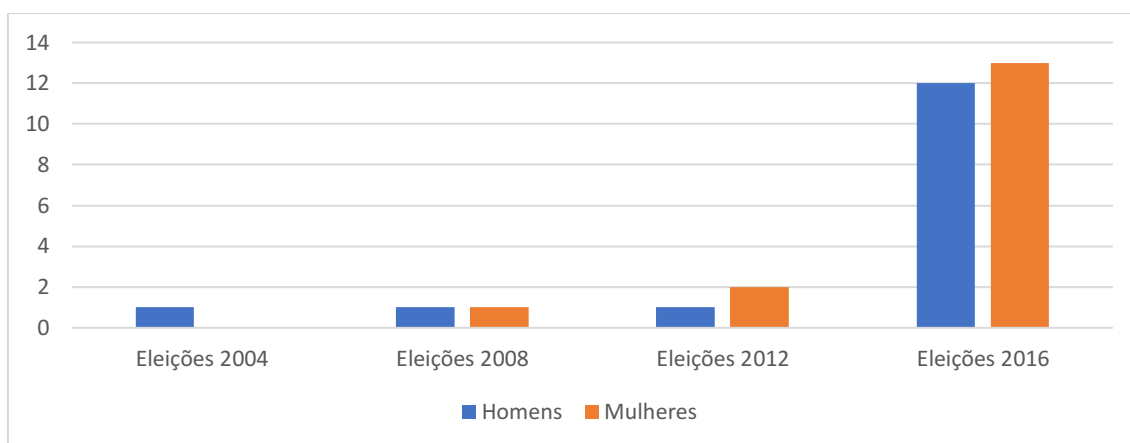
Quando observamos o caso de candidatas, temos resultados similares no total, como é perceptível pela tabela 07. Todavia, ao compararmos com o total de candidatas, a proporção de votos de candidaturas femininas sem nenhum é significativa em 2016. O total é 8,6% do total, quase o dobro da proporção masculina.

Tabela 08: Número de candidatas com nenhum voto

Ano	Quantidade
2004	0
2008	1
2012	2
2016	13

Fonte: o Autor, retiradas informações do sítio do TSE em 13/09/2018

Partindo da premissa de que mulheres e homens teriam os mesmos motivos para se candidarem se o objetivo fosse ter benefícios próprios, a expectativa é que os números fossem similares, o que não ocorreu. Isso não invalida a possibilidade, porém não aparenta ser possível o único motivo para o número de candidaturas femininas sem voto. No que tange a questão dos candidatos zero votos, as mulheres são maioria, como se pode ver no gráfico a seguir:

Gráfico 19: Candidatos zero votos

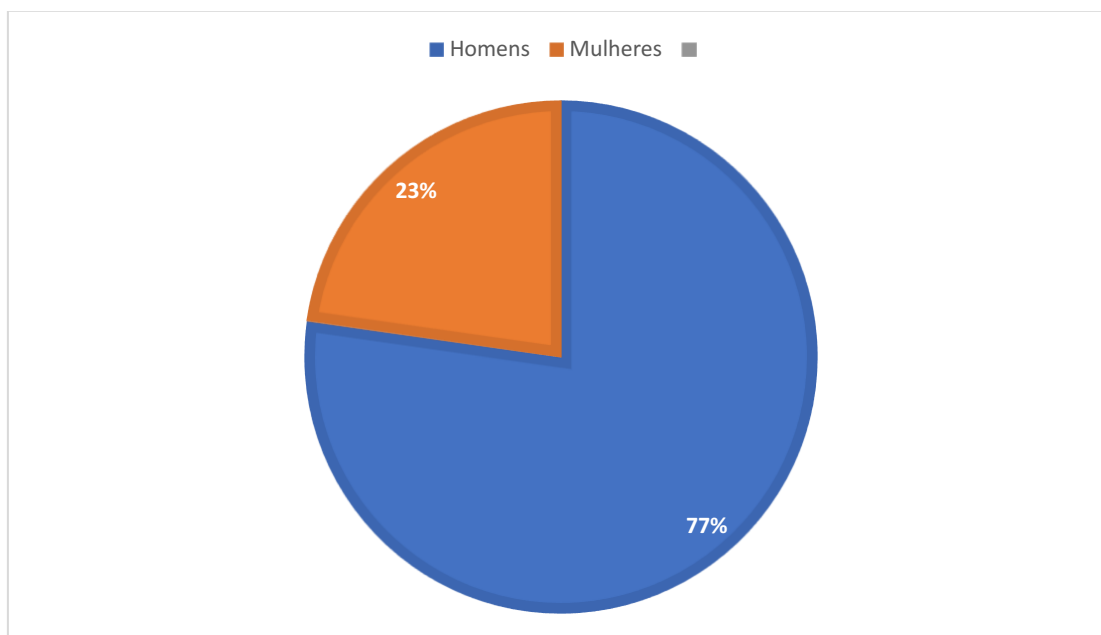
Fonte: o Autor, retiradas informações do sítio do TSE em 13/09/2018

Tais números, principalmente no pleito de 2016, que como já mencionado, havia a cota de mulheres, deixam polêmica, principalmente, por deixar evidente a prática de muitos partidos com candidaturas fantasmas, ou até mesmo buscaram angariar mulheres somente no intuito de preencher o número mínimo exigido por lei, afim de não sofrerem sanções, e sequer deram algum tipo de instrução ou ajuda a tais candidatas, para que estas pudessem propagar suas campanhas, para que tivessem chances de obter votos.

Como já afirmado, a eleição de 2016 foi a primeira a ser obrigatório o preenchimento de 30% das candidaturas por mulheres. Considerando as acusações de que líderes partidários inscreverem mulheres conhecidas para não violar a lei, porém sem nenhuma intenção de destinar capital político para as mesmas, é preciso considerar se essa é uma possibilidade no caso de Rio Grande.

Os partidos ainda possuem tanta hegemonia masculina que dos 20 partidos, existente no Município de Rio Grande, 19 são presididos por homens e somente 1 por uma mulher, analisando-se então a composição de seus quadros, quer seja comissões provisórias ou diretórios constituídos, chega a ser gritante o predomínio dos homens, como pode-se observar a seguir:

Gráfico 20: Lideranças Partidárias



Fonte: o Autor, retiradas informações do sítio do TSE em 13/09/2018

Os números demonstram como o maior número de candidaturas femininas não significou o aumento da participação femininas. Como indicado em capítulos anteriores, não há nada que indique que os eleitores não aceitariam votar em uma mulher com destaque, pelo contrário, tem até maiores chances que homens se tiver recursos, isso porque as pessoas acreditam que mulheres têm menor possibilidade de cometerem atos de corrupção. De tal maneira, é preciso considerar o que na estrutura partidária impede que as mulheres cheguem até o eleitorado.

A hipótese defendida é de que os partidos não atuam pelo aumento de mulheres com chances reais de serem eleitas, de tal maneira, a cota é só um empecilho a ser ultrapassado, podendo ser inscrita mulheres que não tem intenção de concorrer ou não recebem dinheiro para tal. Os dados históricos brasileiros demonstram a falta de efetividade da cota frente a estrutura partidária e social brasileira, onde os partidos continuam sendo liderados por homens que buscam maneira de manter o poder auxiliando candidatos do seu círculo, espaço que mulheres tradicionalmente não ocupam.

Como solução a isso, se o desejo é o aumento de mulheres eleitas na Câmara, é preciso refletir sobre a viabilidade de se mudar o tipo de cotas utilizadas. A mudança de cotas do número de candidaturas para o número de cadeiras reservadas garantiria que o número de mulheres aumentasse.

Como o caso da Argentina demonstra, a cota pode ser temporária, já que a partir do momento que candidatas tomam posse e cumprem seu mandato, a chance de ser eleita diretamente é considerável. A reserva de cadeiras permite que as mulheres tenham acesso a um espaço historicamente negado a elas, quando esse ciclo é interrompido, elas fazem seu próprio nome, fomentam grupos de trabalho que podem resultar em novas candidatas e fortalecem seu capital político.

Outro ponto positivo é que isso impediria dos partidos de fraudarem o sistema de cotas com candidaturas que reconhecem não ter futuro, tendo como o objetivo somente ficar acima da margem de 30%. Considerando a decisão do Supremo de que 30% do Fundo Partidário deve ser destinado para candidaturas femininas, os partidos investiriam para garantir estar entre as cadeiras reservadas. Por esses motivos, acredita-se que a reserva de cadeiras é o caminho para garantir a participação real das mulheres no espaço político brasileiro.

Uma revisão histórica do processo de abertura política do Brasil demonstra como o progresso da possibilidade de voto feminino ocorreu por decisão do Estado. Isso não

significa que as mulheres não tivessem desejo de participação na vida pública, porém a estrutura social e política brasileira impedia movimentação pela luta do direito ao voto. Acompanhando a história da democracia brasileira, a participação política feminina foi interrompida em diferentes momentos devido a processos antidemocráticos nacionais.

Na década de 1990, após a democratização, as cotas foram implementadas de forma voluntária, buscando incentivar os partidos a aumentarem o número de candidatas para pelo menos 30% do total. Os resultados, como apresentados, demonstra que houve um aumento constante até chegar a 30%, antes de se transformar em obrigatória em 2014. Contudo isso não significou o aumento de mulheres eleitas para cargos legislativos, por isso é preciso entender porque as cotas falharam.

Frente aos dados que indicam a insuficiência das cotas brasileiros, é necessário observar casos internacionais que permitam a comparação. É visível como diferentes tipos de países utilizam o sistema, desde forma voluntária até a reserva de cadeira. Esses casos permitem perceber que há alternativa ao sistema implementado no país.

Quando se direciona a atenção para um caso específico, como foi realizado no caso de Rio Grande-RS, percebe-se os padrões que existem em nível nacional repetem. A maioria dos candidatos são homens, os eleitos são homens e, quando a cota se transforma em obrigatória, o dobro de mulheres, em relação ao total, não recebe nenhum voto.

Os resultados levantam o questionamento se é possível continuar com o atual sistema de cotas e possíveis alternativas para evitar fraudes partidárias. A solução defendida é de que se altere o sistema, e não seja mais reserva de candidaturas, mas de vagas. A tentativa de criação de um novo sistema na década de 90 foi importante, mas frente a sua visível falha de apresentar os resultados desejados, é preciso que se pense em alternativas.

Ante a todo o exposto, fica claro que mudanças devem ocorrer na legislação eleitoral, em que pese as cotas de mulheres tenham, de certo modo, demonstrado uma preocupação no trato do assunto, elas também são muito deficientes, pois dão margem a muitas fraudes, pelos partidos e não garantem, necessariamente, que as mulheres terão mais assentos no parlamento.

Certo se faz que as cotas femininas em casas legislativas são a melhor maneira de aumentar a representatividade destas na política, além de efetivar, definitivamente, a

igualdade de mulheres, principio este que é consagrado pela própria Constituição. Fazendo-se uma ponderação de valores, tal garantia prevalece sobre o direito de o eleitor escolher livremente seus parlamentares. Como bem pontua a ministra do Tribunal Superior Eleitoral Luciana Lóssio:

O artigo 5º, I, da Constituição, afirma que homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações. Ou seja, a lei das leis traz logo no primeiro inciso do artigo 5º, que trata dos direitos e garantias fundamentais, o princípio da igualdade e da isonomia. Ora, se são iguais em direitos e obrigações, eu entendo que é porque têm que ter os mesmos direitos. Logo, a divisão de 50% de vagas para homens e os outros 50% para mulheres é absolutamente constitucional. Há, de fato, uma ponderação de valores. Caberá a nós, intérpretes, saber qual de valores constitucionais em choque deve prevalecer. E eu opto pela igualdade e isonomia.

A política de reserva de assentos se faz fundamental para aumentar o número de mulheres na política e acabar com paradigmas machistas e patriarcais da sociedade brasileira, que ainda persistem, por exemplo, no momento do voto, que já se pode observar ainda é quase que todo destinado aos homens. Essas características acabam por moldar o discurso dos que são favoráveis a permanência do atual sistema, como bem pontua a ministra, dizem que o exercício de cargos públicos é mais visado para homens:

É ingenuidade, para dizer o mínimo, imaginar que as mulheres são desprovidas de ambição e não almejam cargos de poder. Veja que as mulheres representam aproximadamente 44% dos filiados a partidos políticos, e mais da metade do eleitorado, já que representamos 52,13%, mas na Câmara dos Deputados não chegamos sequer a 10% de representantes. Outro exemplo, dos 27 estados da federação, apenas um deles é chefiado por uma mulher, apenas um! Isso é uma vergonha para o Brasil. É o clube do bolinha, e eles não permitem que as mulheres entrem com facilidade.

Desta feita, enquanto o assunto não for amplamente debatido nas casas do Congresso Nacional, pela sociedade, infelizmente muitas mulheres ainda permaneceram a margem de um sistema dominado por homens. Vontade de mudança e de concorrer em pleitos é possível observar que estas possuem, o que nos dados acima apreciados pode-se corroborar ante o, ainda que pequeno, aumento na candidatura de mulheres. O que falta para estas é mais voz, maiores possibilidades de concorrerem de igual para com os homens.

A cota de mulheres foi sim um grande avanço, principalmente quando se analisa a grande luta que as sufragistas tiveram para angariar direitos mínimos, dentre eles o voto. Entretanto, faz-se necessário um avanço ainda maior, que a priori deveria começar dentro dos próprios partidos, oferecendo mais espaços para que as candidatas possam ocupar

diretorias, coordenações, presidência, entre outros cargos. Portanto, apenas com mais mulheres é possível angariar mais mulheres, pois ao garantir cadeiras a elas é possível que sua voz seja ouvida, e lutas e mudanças em seus direitos possam vir a serem obtidos.

5 CONCLUSÃO

Esta pesquisa teve por objetivo fazer uma radiografia da baixa participação das mulheres na Política brasileira, em especial dando enfoque a triste realidade da sub-representatividade feminina no Município de Rio Grande, RS. Uma das questões centrais foi buscar um entendimento sobre a aplicabilidade da Política de Cotas para as mulheres candidatas, e sobre a sua eficiência e legitimidade nas eleições brasileiras. Para melhor compreender essa questão, percorremos momentos históricos da emancipação da mulher e sua atuação na carreira política.

Ao longo da investigação, ficam claras duas visões do processo político: a incipiente inserção das mulheres nos processos decisórios e a ausência de políticas públicas no sentido de se corrigir esse cenário. Para se analisar questão central da presente dissertação, fora feito, inicialmente, um estudo sobre a questão da necessidade e importância do fomento de ações afirmativas melhores, que consigam viabilizar, cada vez, a inserção de mais mulheres na carreira política.

Além disso, expor a luta das mulheres pelos seus direitos ao longo dos anos, também foi de suma relevância para que se chegasse a conclusão de que ainda há um forte preconceito (masculino e feminino) quanto às candidaturas femininas, e o eleitor é reticente na hora do voto. Apenas as leis não são suficientes para aumentar a participação das mulheres na política. Portanto, é necessário desmistificar a carreira política e associar mecanismos facilitadores, como campanhas publicitárias e capacitação política para as candidatas.

Outro ponto que se mostrou ineficiente foi a questão das cotas, haja vista que, sua aplicabilidade, nas eleições, mostrou-se somente como um paliativo ante às diversas outras necessidades que mulheres enfrentam ao tentarem ingressar na carreira política em igualdade de condições. Essa medida nitidamente é ineficaz, principalmente, por conta das marcas de uma cultura machista, que já começam a ser enfrentadas dentro dos próprios partidos políticos, fazendo com que muitas possíveis candidatas criem um certo desapego político.

Sendo assim, a melhor maneira para que as mulheres conquistem mais espaços e interesse pela política seria a adoção de cotas femininas no próprio parlamento. No que se refere às parlamentares, dentro do contexto analisado, da Câmara de Rio Grande, RS, vê-se que há uma grande quantidade de evidência dando conta do enfraquecimento das

mulheres parlamentares. O que acaba por se refletir no próprio Congresso Nacional, visto que, com pouca representatividade, é de se esperar que se torna cada vez mais difícil de discutir a própria baixa representatividade feminina na política, porque as maiores interessadas no assunto não conseguem espaços para tratar do assunto.

Outro ponto importante é que a situação política da mulher não é pautada com frequência pela mídia. Exceto na época das eleições, em que os números apontam a baixa candidatura feminina, que não atinge sequer os 30% obrigatórios por lei, esse assunto não vem à tona. Outros assuntos são preferencialmente explorados pela imprensa, ao invés da questão da participação feminina nos espaços públicos institucionais.

Há necessidade de uma maior atuação do Poder Público no enfrentamento da questão, dados os baixos números de candidaturas femininas às prefeituras e Câmaras municipais, e ao pequeno índice de votação diante das urnas. Isso demonstra que os discursos femininos não foram suficientemente contundentes, ou o eleitor ainda não está preparado, ou ainda, não aceita mulheres na política.

Essa pesquisa propiciou ainda uma reflexão sobre a atual situação das mulheres na política que, desde o início do sufrágio feminino, em 1934, continuam buscando a efetiva concretização de seus direitos políticos. Um exemplo da baixa concretude desse direito é a falta representatividade no Parlamento brasileiro, sintoma da indiferença por parte da sociedade quanto a essa questão. Alguns especialistas atribuem esse desequilíbrio a questões intrínsecas ao homem e à mulher. Contudo, parece claro que a ausência do poder público na formulação de políticas públicas compromete a efetiva participação feminina nos debates públicos, e que as ações afirmativas que contemplem o segmento feminino são instrumento eficaz para corrigir essa inequidade.

Diante dessa realidade, é necessário reforçar a importância dessa inclusão de mais mulheres no parlamento, visto que o Brasil ocupa o centésimo-quinto lugar na classificação dos países por percentual de mulheres no parlamento. Esse fato ratifica o quão hermética é a impermeabilidade das hierárquicas instituições parlamentares e, por conseguinte, da esfera política brasileira. Para termos uma sociedade mais justa e igualitária é preciso abrir novos canais de discussão política e delinear estratégias de relação com o eleitor junto às instituições políticas partidárias.

Contudo, é importante lembrar que essa não é uma tarefa fácil, visto que há anos a sociedade brasileira está acostumada a eleger os seus candidatos da mesma maneira. De maneira quase aleatória, de maneira pouco criteriosa, já que a maioria dos eleitores não é

politizada, e em alguns casos, principalmente no interior dos estados brasileiros, o eleitor ainda é coagido ou vende o seu voto. Diante disso, cabe ao Estado a tarefa de politizar o cidadão.

Outro desafio é mostrar ao eleitor que as mulheres são tão capazes quanto os homens para a política e isso poderá ser mostrado nas propostas de governo e nos discursos políticos. Vale lembrar que o desinteresse político do eleitor é significativamente independente de classe social.

Nas últimas décadas houve oscilantes transformações desse cenário, mas a dinâmica política é cheia dessas nuances. Assimilar essa multiplicidade de características não é tarefa livre de dificuldades, mesmo para os mais preparados. Na expectativa de superar essa realidade, as mulheres têm procurado cada vez mais quebrar o estigma de que elas não sabem fazer política.

Dessa feita, pode-se concluir que o meio mais cabível para que as mulheres consigam mais representatividade nas casas legislativas seria a adoção das cotas femininas no Parlamento. A razão é que, além de ser um meio mais ágil para se atingir, efetivamente, a igualdade de mulheres, essa é a melhor maneira para despertar um maior interesse de as mulheres se candidatarem e de poderem, de uma forma mais justa, concorrer às cadeiras e desmistificar a ideia de que política é coisa de homem.

REFERÊNCIAS

- AGGIO, Carlos. *'Lady Leaders': The Case of Quotas for Women's Representation in Argentina*. Inter-American Development Bank. 2002.
- ALVAREZ, Gerardo. Las acciones afirmativas como mecanismos reivindicadores de la paridad de género en la participación política inclusiva: Ecuador, Bolivia, Costa Rica y Colombia. *Rev. Derecho*, n.45, 2016
- ALVES, José Eustáquio Diniz. A cota democrática. *Jornal da Ciência*, n. 2.685, 2005.
- ALVES, José Eustáquio; ARAÚJO, Suzana. A política de cotas no Brasil, o sistema eleitoral e a sub-representação feminina. *Congresso de 2009 de Associação de Estudos Latino-Americanos*. Rio de Janeiro, 2009.
- ALVES, José Eustáquio Diniz; CAVENAGUI, Suzana Marta; ALCANTARA, Adeilton Pedro de Alcântara. Participação das mulheres nas eleições de 2004: avaliação da política de cotas no Brasil. *Revista Gênero*, v. 7, n. 2, 2007.
- ALVES, Branca Moreira; PITANGUY, Jaqueline. *O que é feminismo?* São Paulo: Abril Cultural: Brasiliense, 1991.
- ARAÚJO, Clara. *Novas perspectivas de gênero no século XXI*. Rio de Janeiro, RJ: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2013.
- ARAÚJO, Clara; ALVES José Eustáquio Diniz. Impactos de Indicadores Sociais e do Sistema Eleitoral sobre as Chances das Mulheres nas Eleições e suas Interações com as Cotas. *Dados*, v. 50, n. 3, 2007.
- ARAUJO, Clara. Rotas de ingresso, trajetórias e acesso das mulheres ao legislativo: um estudo comparado entre Brasil e Argentina. *Revista de Estudos Feministas*, v. 18, n. 2, 2010.
- ASSIS, Zamira; SANTOS, Magda Guadalupe [Orgs.] *Diferença sexual e desconstrução da subjetividade em perspectiva*. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2016.
- AVELAR, Lúcia. *Mulheres na elite política brasileira: canais de acesso ao poder*. São Paulo: UNESP, Konrad-Adenauer-Stiftung, 2001.
- BARBOSA, Fernanda Leal. *As cotas eleitorais de gênero como um instrumento de ação afirmativa eleitoral*, 2014. Disponível em:

juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=14536. Acessado em: 01 de setembro de 2018.

BIROLI, Flávia. Gênero e política no noticiário das revistas semanais brasileiras: ausências e estereótipos. *Cadernos Pagu*, n. 34, 2010.

BOLOGNESI, Bruno. A cota eleitoral de gênero: política pública ou engenharia eleitoral? *Paraná Eleitoral*, v. 1, n. 2, 2012.

BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*. Brasília: Helvética, 2000.

CAM, Helen. *Liberties and Communities*. Cambridge: Cambridge University Press, 1944.

BRASIL. Lei n.º 10.778, de 24 de novembro de 2003. Brasília. Disponível em: Acessado em: 01 de setembro de 2018.

_____. Lei n.º 10.886, de 17 de junho de 2004. Brasília. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L10886.htm. Acessado em: 01 de setembro de 2018.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acessado em: 01 de setembro de 2018.

_____. Lei n.º 9.096, de 19 de setembro de 1995. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9096.htm. Acessado em: 01 de setembro de 2018.

_____. Lei n.º 9.504, de 30 de setembro de 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9504.htm. Acessado em: 01 de setembro de 2018.

_____. Lei n.º 12.034, de 29 de setembro de 2009, de 29 de setembro de 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12034.htm. Acessado em: 01 de setembro de 2018.

BRUNAZO FILHO, Amílcar; CORTIZ, Maria Aparecida. *Fraudes e defesas no voto eletrônico*. São Paulo: All Print Editora, 2006.

CHRIMES, Stanley Bertram. *English constitutional ideas*. Cambridge: Cambridge University Press, 1936.

COLLINS, Gail. *The Senate Bathroom Angle*. New York Times, 22 de dezembro de 2016. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2016/12/22/opinion/the-senate-bathroom-angle.html>. Acessado em: 01 de setembro de 2018.

DRAY, Guilherme Machado. *O princípio da igualdade no direito do trabalho*. Coimbra: Imprensa, 1999.

DYE, Thomas. *Understanding Public Policy*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 1984.

EQUADOR. Lei Orgânica Eleitoral e de Organizações Políticas da República do Equador, 2009.

FAORO, Raymundo. *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. 3 ed. São Paulo: Globo, 2001.

FRASER, Nancy. Redistribuição ou reconhecimento? Classe e status na sociedade contemporânea. *Interseções*, ano 4, n.1, 2002.

GOGUEL, François. *La politique des partis sous la iiiie république*. Paris: Editions du Seuil, 1947.

GOMES, Joaquim Barbosa. *Ação afirmativa & princípio constitucional da igualdade*. Rio de Janeiro e São Paulo: Renovar, 2001.

_____. A recepção do instituto da ação afirmativa pelo direito constitucional brasileiro. In. SANTOS, Sales Augusto (org.) *Ações afirmativas e combate ao racismo nas Américas*. Brasília: Ministério da Educação e Unesco, 2007.

GONÇALVES, Carlos. A igualdade de gênero e as ações afirmativas nas ciências criminais. In. MACHADO, Edinilson; et al. *Garantias fundamentais*. Florianópolis: CONPEDI, 2015.

GEMAA-UERJ. *O que são ações afirmativas?* s/d. Disponível em: <http://gemma.iesp.uerj.br/o-que-sao-acoes-afirmativas>. Acessado em: 01 de setembro de 2018.

GOULD, Stephanie. *Designing Public Policy: a casebook on the role of policy analysis*. Santa Monica: Goodyear, 1980.

HASBACH, Wilhelm. *Die Moderne Demokratie: eine politische Beschreibung*. Jena: Adamant Media Corporation, 1912.

INSTITUTO PELA DEMOCRACIA E ASSISTÊNCIA ELEITORAL. *Gender Quotas Database*, 2018. Disponível em: <https://www.idea.int/data-tools/data/gender-quotas>. Acessado em: 22 de junho de 2018.

LINHARES, Carolina; PINTO, Ana Estela. *Justiça aberta o cerco e pune candidatas laranja como fraude*. Folha de São Paulo, 2017. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2017/09/1918974-justica-aperta-o-cerco-e-pune-candidatas-laranja-como-fraude.shtml>. Acessado em: 22 de junho de 2018.

LYNN, L. E. *Designing Public Policy: A Casebook on the Role of Policy Analysis*. Santa Monica: Goodyear, 1980.

MASCHIO, Jane. Eficácia/ineficácia do sistema de cotas para mulheres. *Resenha Eleitoral*, v. 10, n. 1, 2003.

MATOS, M. *Paradoxos da incompletude da cidadania política das mulheres novos horizontes para 2010*. 2009. Disponível em <http://opiniaopublica.ufmg.br/biblioteca/marlise.pdf>. Acessado em: 22 de junho de 2018.

MATOS, M.; CYPRIANO, B.; BRITO, M. Cotas de gênero para um reconhecimento das mulheres na política: um estudo comparado ações afirmativas no Brasil, Argentina e Peru. *13º Congresso Brasileiro de Sociologia*, Recife, 2007.

McKEON, Nancy. *Women in the House get a restroom*. Washington Post, 2011. Disponível em: https://www.washingtonpost.com/lifestyle/style/women-in-the-house-get-a-restroom/2011/07/28/gIQAFgdwfl_story.html?utm_term=.c1ebf5beb9e9. Acessado em: 22 de junho de 2018.

MEAD, L. M. Public Policy: Vision, Potential, Limits, *Policy Currents*, v. 1, n. 4, 1995.

MICHELS, Robert. *Sociologia dos Partidos Políticos*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1982.

MIGUEL, L. F. *Mídia e representação política feminina: hipóteses de pesquisa*. Instituto de Ciência Política. Universidade de Brasília, 2001.

MIGUEL, Luis Felipe. Political Representation and Gender in Brazil: Quotas for Women and their Impact. *Bulletin of Latin American Research*, v. 27, n. 2, 2008.

MIGUEL, Luis Felipe; MARQUES, Danusa; MACHADO, Carlos. Capital familiar e carreira política no Brasil: gênero, partido e região nas trajetórias para a Câmara dos Deputados. *Dados*, v. 58, n.3, 2015.

MORAES, Maria do Socorro Jô. *Esta Imponderável Mulher*. Editora Mazza, 2000.

MOREIRA, Lourdes Carmo. As mulheres nos espaços de decisão política: há mulheres nos espaços de decisão política? Niterói: 2009. Disponível em: <http://lasa.international.pitt.edu/members/congresspapers/lasa2009/files/AlvesDinizJose.pdf>. Acessado em: 06 de agosto de 2018.

MOUFFE, Chantal. Por um modelo agonístico de democracia. *Revista de Sociologia Política*, n 25, 2005.

MUKAI, Toshio. *Sistemas Eleitorais no Brasil*. Brasília: Instituto dos Advogados de São Paulo, 1985.

MUNIZ, Mariana. Caça a candidaturas ‘fantasmas’ é pauta central do TSE pelo acesso das mulheres à política em 2018. *Gênero e Número*, 2018. Disponível em: <http://www.generonumero.media/caca-candidaturas-fantasmas-e-pauta-central-do-tse-pelo-acesso-das-mulheres-politica-em-2018/>. Acessado em: 06 de agosto de 2018.

NICOLAU, Jairo. *Sistemas Eleitorais*. 5 ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.

NOGUEIRA FILHO, Octaciano da Costa. *Ação, Reação, Transação: o sistema Eleitoral e o conservadorismo brasileiro*, 2007.

OMS, Carolina. Partidos burlam cotas de candidatas com mulheres-laranjas. *AzMinas*, 2018. Disponível em: <http://azmina.com.br/2018/03/partidos-burlam-cotas-de-candidatas-com-mulheres-laranjas/>. Acessado em: 06 de agosto de 2018.

PATEMAN, Carole. *Participation and democratic theory*. Cambridge: Cambridge University Press, 1970.

PEIXOTO, Vitor de Moraes; GOULART, Nelson Luis Motta; SILVA, Gabriel Tisse. Cotas e mulheres nas eleições legislativas de 2014. *Política & Sociedade*, v. 15, n. 32, 2016.

_____; _____. Os partidos políticos e as mulheres: a sub-representação eleitoral feminina nas eleições proporcionais municipais de 2012. *Almanaque de Ciência Política*, v. 1, 2017.

PETERS, B. G. *American Public Policy*. Chatham.: Chatham House, 1986.

PIOVESAN, Flávia. Direitos Humanos, Civis e Políticos: a conquista da cidadania In: BARSTED, Leila Linhares; PITAGUY, Jacqueline (Org.). *O Progresso das Mulheres no Brasil 2003-2010*. Brasília: ONU Mulheres, 2011.

_____. *Temas de Direitos Humanos*. São Paulo: Max Limonad, 1998.

PITKIN, Hanna Fenichel. *The Concept of Representation*. Berkeley: University of California Press, 1967.

_____. Representação: palavras, instituições e ideias. *Lua Nova*, n. 67, 2006.

PORTO, Walter Costa. *Dicionário do voto*. Brasília: UnB, 2000.

RAPOSO, Vera Lúcia Carapeto. *O poder de Eva: O princípio da igualdade no âmbito dos direitos políticos; problemas suscitados pela discriminação positiva*. Coimbra: Livraria Almedina, 2004.

RAWLS, John. *Uma teoria da Justiça*. São Paulo: Martins Fontes, 1971.

ROCHA, Carmen Lúcia Antunes. Ação afirmativa: o conteúdo democrático do princípio da igualdade jurídica. *Revista Trimestral de Direito Público*, n. 15, 1996.

RODRIGUES, Ricardo José Pereira. A evolução da política de cota de gênero na legislação eleitoral e partidária e a sub-representação feminina no parlamento brasileiro. *Revista Eletrônica Direito e Política*, v.12, n.1, 2017.

SABINO, Maria Jordana; LIMA, Patrícia Verônica Pinheiro. Igualdade de gênero no exercício do poder. *Revista Estudos Feministas*, v. 23, n. 3, 2015.

SACCHET, Teresa; SPECK, Bruno Wilhelm. Financiamento eleitoral, representação política e gênero: uma análise das eleições de 2006. *Opinião Pública*, v. 18, n. 1, 2012.

SAFFIOTI, Heleieth. Rearticulando gênero e classe social. In: COSTA, Albertina de Oliveira; BRUSCHINI, Cristina. *Uma Questão de Gênero*. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 1992.

SANTOS, Jahyra. *Participação política feminina, a busca da igualdade de gênero*. Fortaleza: Universidade de Fortaleza, 2015.

SARTORI, Giovanni. *Partidos e Sistemas Partidários*. Brasília, Zahar Editores, 1982.

SCHWARTZENBERG, Roger-Gérard. *Sociologia Política*. São Paulo: Difel, 1979.

SCHMIDT, G; ARAÚJO, C. The Devil's in the Details: Open List Voting and Gender Quotas in Brazil and Peru, *XXV International Congress of Latin American Studies Association*, 2004.

SCOTT, Joan W. Gênero: uma categoria útil de análise histórica. *Revista Educação e Realidade*, v. 16, n. 2, 1990.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias*, n.16, 2006.

SPOHR, Alexandre; MAGLIA, Cristiana; MACHADO, Gabriel; OLIVERIA, Joana Oliveira. Participação Política de Mulheres na América Latina: o impacto de cotas e de lista fechada. *Estudos Feministas*, v. 24, n. 2, 2016.

STOLBERG, Sheryl. When it comes to scandal, girls won't be boys. *New York Times*, 2011.

Disponível:

http://www.nytimes.com/2011/06/12/weekinreview/12women.html?_r=1&ref=us.

Acessado em: 06 de agosto de 2018.

SWAIN, Tânia N.; MUNIZ, Diva C. G. *Mulheres em ação: práticas discursivas, práticas políticas*. Belo Horizonte: PUC Minas, 2005.

TABAK, Fanny; TOSCANO, Moema. *Mulher e política*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO NORTE. *Os 80 anos do voto de saias no Brasil*. Disponível em: <http://www.tre-rn.jus.br/institucional/centro-dememoria/os-80-anos-do-voto-de-saias-no-brasil-tre-rn>. Acessado em: 06 de agosto de 2018.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Impressão Cálculo do Quociente Eleitoral e Partidário*, 2014. Disponível em: <http://www.tre-rs.jus.br/index.php?nodo=7517>. Acessado em: 06 de agosto de 2018.

_____. *Saiba como calcular os quocientes eleitoral e partidário nas Eleições 2016*, 2016. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2016/Setembro/saiba-como-calcular-os-quocientes-eleitoral-e-partidario-nas-eleicoes-2016>. Acessado em: 06 de agosto de 2018.

_____. *Glossário Eleitoral*, s/d. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/eleitor-e-eleicoes/glossario>. Acessado em: 06 de agosto de 2018.

VAZ, Gislene de Almeida. *A participação da mulher na política brasileira: a lei de cotas*. Brasília: Câmara dos Deputados, 2008.

VITA, Alvaro. *A justiça igualitária e seus críticos*. São Paulo: Martins Fontes, 2007.