



UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
FACULDADE DE DIREITO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

NICOLE GONDIM PORCARO

**CRÍTICA FEMINISTA E A PARTICIPAÇÃO DAS MULHERES NA
POLÍTICA BRASILEIRA:
DEMOCRACIA PARITÁRIA DE GÊNERO COMO DIREITO**

SALVADOR

2021

NICOLE GONDIM PORCARO

**CRÍTICA FEMINISTA E A PARTICIPAÇÃO DAS MULHERES NA
POLÍTICA BRASILEIRA:
DEMOCRACIA PARITÁRIA DE GÊNERO COMO DIREITO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Direito da Universidade Federal da Bahia, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Direito. Área de concentração: Direito Público.

Orientador: Prof. Dr. Jaime Barreiros Neto

SALVADOR

2021

Dados internacionais de catalogação-na-publicação

P833 Porcaro, Nicole Gondim
Crítica feminista e a participação das mulheres na política brasileira:
democracia paritária de gênero como direito / por Nicole Gondim Porcaro. –
2021.
139 f.

Orientador: Prof. Dr. Jaime Barreiros Neto.
Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal da Bahia, Faculdade de
Direito, Salvador, 2021.

1. Igualdade de gênero. 2. Mulheres - Política. 3. Direitos Fundamentais.
4. Democracia. 5. Feminismo. I. Barreiros Neto, Jaime. II. Universidade
Federal da Bahia - Faculdade de Direito. III. Título.

CDD – 342.085

NICOLE GONDIM PORCARO

**CRÍTICA FEMINISTA E A PARTICIPAÇÃO DAS MULHERES NA
POLÍTICA BRASILEIRA:
DEMOCRACIA PARITÁRIA DE GÊNERO COMO DIREITO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Direito da Universidade Federal da Bahia, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Direito. Área de concentração: Direito Público.

Salvador, 04 de outubro de 2021.

BANCA EXAMINADORA

Jaime Barreiros Neto – Orientador

Doutor em Ciências Sociais pela Universidade Federal da Bahia,
Universidade Federal da Bahia.

Leandro Reinaldo da Cunha

Doutor em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
Universidade Federal da Bahia

Raquel Cavalcanti Ramos Machado

Doutora em Direito pela Universidade de São Paulo
Universidade Federal do Ceará

AGRADECIMENTOS

Dizem que ninguém escolhe o tema da pesquisa, mas ele que escolhe você. No meu caso, o tema da pesquisa me encontrou e coincidiu com uma jornada muito pessoal de reencontro comigo mesma, da qual muitas pessoas fizeram parte.

Eu era uma advogada recém-formada, quando algumas mulheres muito importantes na minha trajetória, deram-me a oportunidade de atuar juridicamente nas eleições de 2016. A elas, serei eternamente agradecida.

Nesse momento, meu caminho se cruzou com outras mulheres que mudaram o rumo da minha vida, devolvendo a ela um sentido que precisava ser resgatado. Naquelas eleições, organizamos uma campanha pelo voto em mulheres e, dali, nasceu uma ideia: construirmos juntas a Visibilidade Feminina. A Visibilidade é meu lugar, um espaço político onde perdura o afeto, pautado pelo acolhimento e não por disputas. A Polianna, Julia, Mônica e demais companheiras que se juntaram a nós nessa linda e sólida caminhada, vem, de vocês, a grande inspiração para esse trabalho.

Agradeço, também, às queridas companheiras do Matriarcado da PUC São Paulo com quem dei os primeiros passos na militância universitária, e, que foram meu primeiro núcleo feminista, apesar de não usarmos muito esse termo na época. E que até hoje me fortalecem, mesmo à distância.

Às amigas e amigos de Beagá, desde os que sempre estiveram comigo e permanecem, aos que chegaram em tempos difíceis de panfletagem antifascista, sempre me senti muito sortuda pela quantidade de amizades genuínas que cultivei e pela quantidade de amor que recebo especialmente todo mês de agosto, que foi essencial para o gás final dessa dissertação.

À minha psicóloga Rita, que tem me acompanhado nos últimos cinco anos, sem o seu trabalho eu não teria chegado até aqui. Obrigada, Axé!

Ao meu orientador, Prof. Dr. Jaime Barreiros, por me guiar sempre com confiança, compreensão e paciência, apesar das circunstâncias desafiadoras, sempre manteve entusiasmo com a minha pesquisa, o que contribuiu de forma decisiva para minha autoconfiança no processo, talvez o maior presente que uma orientanda possa receber.

Aos demais professores, funcionários e colegas do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal da Bahia, incluído o Colegiado, onde tive a honra de exercer a representação discente, pelos ensinamentos, apoio e debates produtivos, minha gratidão.

Às professoras Dra. Salete Maria da Silva e Dra. Teresa Sacchet, do PPGNEIM, pelo enriquecimento à minha formação para muito além dos limites da faculdade de direito. Foi essencial para ampliar o horizonte da pesquisa e emocionante aprender diretamente com minhas referências dentro e fora da sala de aula.

Ao meu companheiro, Pedro, cuja parceria e cumplicidade em cada momento dessa trajetória, sempre segurando minha mão e me dando colo, ao mesmo tempo em que me desafiava e me lembrava do que eu sou capaz, foram determinantes. Meu amor, meu carinho, meu lar, obrigada por tudo.

Ao meu pai Benito, meu primeiro grande amor, que sempre incentivou meus estudos e sonhos, minha gratidão imensa. À minha mãe, Myrna, meu grande exemplo de mulher forte e batalhadora, que desafia a normatividade patriarcal com sua própria história e escolhas. Você me inspira todos os dias. Ao meu irmão Pedro Henrique, melhor amigo e porto seguro, obrigada por estar sempre ao meu lado. Aos meus irmãozinhos Bernardo e Benício, por toda a fofura e alegria que trazem para a minha vida. À minha madrinha e padrinho, obrigada por sempre estarem presentes, cuidarem e acreditarem em mim. Às minhas primas Helena, Fernanda e Carol, obrigada por serem muito mais que isso, amigas e confidentes.

Por fim, gostaria de agradecer, *in memoriam*, ao meu querido avô João Gondim, que faleceu no início da pesquisa, há dois anos, e deixa muita saudade. Ele dizia que minha avó, Maristella de Miranda Ribeiro Gondim, estaria muito orgulhosa de mim, por estar seguindo os passos dela. Filha mais nova de mais de uma dezena, minha avó teve a oportunidade de poder se dedicar aos estudos, se tornando pedagoga e posteriormente a primeira, e, até então a única, mestra da família. Sua paixão e projeto de vida era o ensino e a alfabetização¹. Vovó, onde estiver, obrigada por ter, de algum jeito, “te puxado”. Levo-a sempre comigo.

¹ Minha avó se tornou mestra em pedagogia pela UFRJ com o trabalho intitulado “Concepção integradora na prática de alfabetização: projeto de vida”, tendo como marco teórico a pedagogia libertadora de Paulo Freire. No livro “A participação da Faculdade de Educação no processo de alfabetização em Minas Gerais”, ela é reconhecida por sua contribuição como educadora: “O curso de Pedagogia do IEMG também teve, em seu quadro de professoras, outras autoras que protagonizaram a alfabetização em Minas Gerais. Entre elas estão Therezinha Casasanta e Maristela Gondim” (SILVA, Santuza Amorim da; MACHADO, Eliana Gomes Silva. Editora UEMG, 2020. Disponível em http://eduemg.uemg.br/images/livros-pdf/catalogo-2020/Vol_Historia/Vol_Historia_cap3.pdf. Acesso em 05.09.21, p. 89).

*“Tecer a teia e não ficar presa nela, criar o mundo,
criar sua própria vida, governar seu destino, dar
nome à sua vó assim como ao seu pai, desenhar
redes e não apenas linhas retas, ser alguém que faz,
não só alguém que limpa, poder cantar e não ser
silenciada, tirar o véu e aparecer: é tudo isso que eu
penduro no meu varal.”*

(Rebecca Solnit, em *Os homens explicam tudo para
mim* - 2017)

*“Nós escolhemos umas às outras
e o limite das batalhas de umas e outras
a guerra é a mesma
se perdermos
um dia o sangue das mulheres irá coagular
sobre um planeta morto
se vencermos
não há como saber
buscamos além da história
por um novo e mais possível encontro.”*

(Audre Lorde, em *The Collected Poems of Audre
Lorde* -1997)

RESUMO

A desigualdade entre homens e mulheres na participação no poder político e nas instâncias decisórias é um problema histórico e mundial, que encontra hoje destaque na agenda internacional, mas deslocado para um enfoque referenciado pela paridade. As mulheres foram uma das últimas categorias a conquistarem seus direitos políticos nas democracias contemporâneas, após uma longa batalha, de forma que o viés de gênero define tanto a construção da cidadania quanto das instituições democráticas do Estado. A Constituição de 1988 marca a transição democrática e a institucionalização dos direitos humanos no Brasil, inaugurando nova dogmática constitucional que eleva a participação política ampla e igualitária a direito fundamental, mas as mulheres brasileiras, apesar de serem 45,30% dos filiados nos partidos e 52,50% do eleitorado, só ocupam cerca de 15% dos cargos político-eletivos. A discriminação que exclui a mulher na esfera da democracia representativa rebaixa sua qualidade e compromete a efetivação do princípio da participação política igualitária. O presente trabalho pretende contribuir com a crítica feminista contemporânea às teorias democráticas e constitucionais, que se pretendem neutras, mas foram elaboradas em um contexto de dominação masculina, indicando como uma releitura do ordenamento jurídico brasileiro sob uma perspectiva feminista política-jurídica, interdisciplinar, é necessária para reverter o quadro de exclusão das mulheres nos espaços de poder institucionais. Para isso, serão utilizadas, como técnicas de pesquisa, as bibliográficas, de teor doutrinário, legislativo e jurisprudencial, além de analisar os gargalos da atual política de cotas de gênero adotada no Brasil e apresentar caminhos percorridos por outros países latino-americanos rumo à paridade. Os resultados da pesquisa indicam a relação da desigualdade de gênero nas instâncias de poder político brasileiro com a exclusão da mulher dos espaços de poder internos aos partidos, disparidades no financiamento de campanha, fraude às cotas de gênero e à violência política de gênero, sempre perpassados pelos padrões de raça, classe e sexualidade. A solução do problema depende da atuação em diversas frentes, sociais e culturais, mas, enquanto mudanças na sociedade não consigam promover sozinhas esse status igualitário, a ordem constitucional demanda uma mudança normativa que corrija o déficit democrático de participação feminina, orientada pelo paradigma da paridade de gênero.

Palavras-chave: Paridade de gênero. Participação política da mulher. Direitos Fundamentais. Democracia. Feminismo.

ABSTRACT

The inequality between men and women in terms of participation in political power and decision-making bodies is a historical and global problem that is currently on the international agenda, but shifted to an approach referenced by parity. Women were one of the last categories to conquer their political rights in contemporary democracies, after a long battle, so that the gender bias defines both the construction of citizenship and the democratic institutions of the State. The 1988 Constitution marks the democratic transition and the institutionalization of human rights in Brazil, inaugurating a new constitutional dogmatic that elevates broad and equal political participation to a fundamental right, but Brazilian women, despite being 45.30% of those affiliated to parties and 52.50% of the electorate, only occupy about 15% of political-elective positions. The discrimination that excludes women in the sphere of representative democracy degrades its quality and jeopardizes the principle of equal political participation. The present work intends to contribute with the contemporary feminist criticism to the democratic and constitutional theories that are intended to be neutral but were elaborated in a context of male domination, indicating how a reinterpretation of citizenship in the Brazilian legal system, under a political-legal, interdisciplinary feminist perspective, is necessary to revert the situation of exclusion of women in the institutional spaces of power. For this, bibliographic, doctrinal, legislative and jurisprudential content will be used as research techniques, in addition to analyzing the problems with the current gender quota policy adopted in Brazil and presenting paths taken by other Latin American countries towards gender parity. The research results indicate the relationship of gender inequality in Brazilian political power instances with the exclusion of women from intra-party power spaces, disparities in campaign funding, fraud against gender quotas and gender political violence, always permeated by the standards of race, class and sexuality. The solution to the problem depends on acting on different fronts, social and cultural, but while changes in society cannot promote this egalitarian status on their own, the constitutional order demands a normative change that corrects the democratic deficit of female participation and guarantees equality, guided by the gender parity as paradigm.

Keywords: Gender parity. Political participation of Women. Fundamental Rights. Democracy. Feminism.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Médias da % de mulheres parlamentares de acordo com os scores de democracia...	63
Gráfico 2 – Dispersão: Pesquisas de feminismo vs. % de mulheres no parlamento.....	64
Gráfico 3 – Percentual de mulheres eleitas no Brasil entre 1990 e 2018 – Casa Baixa.....	68
Gráfico 4 – Deputadas Federais eleitas e Mulheres nas Comissões Executivas Nacionais	78
Gráfico 5 – Receitas por origem dos candidatos a deputado federal (R\$) - por gênero.....	82
Gráfico 6 – Deputadas federais eleitas por cor/raça - nº total	89
Gráfico 7 – América Latina e Caribe: Porcentagem de mulheres no órgão legislativo nacional em 2020 – Câmara baixa ou única	104

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Proporção de Deputadas Federais eleitas em 2018 e mulheres ocupando cargos executivos nacionais em seus partidos no período	76
--	----

SUMÁRIO

SUMÁRIO	11
1 INTRODUÇÃO.....	8
2 CRÍTICA FEMINISTA, CIDADANIA DAS MULHERES E SUA RELAÇÃO COM O PODER	15
2.1 Gênero e desigualdades: conceitos fundamentais	15
2.2 Epistemologia feminista, Democracia e Direito.....	19
2.3 Construção da cidadania das mulheres na história brasileira	25
3 DIREITOS FUNDAMENTAIS, DIREITOS POLÍTICOS E PARIDADE DE GÊNERO NO ORDENAMENTO CONSTITUCIONAL BRASILEIRO	31
3.1 Teoria geracional dos direitos fundamentais e as ondas do feminismo: a reivindicação do pleno exercício dos direitos políticos pelas mulheres	32
3.2 Paridade de gênero na Constituição Federal.....	40
3.3 Paridade de gênero na Legislação Internacional	45
4 PARTICIPAÇÃO, REPRESENTAÇÃO E DIVERSIDADE NA DEMOCRACIA: O LUGAR DAS MULHERES.....	52
4.1 Democracia, participação e representação política.....	52
4.2 Diversidade na democracia, sob um enfoque de gênero	56
4.2.1. Direito ao reconhecimento	60
4.3 Igualdade de gênero e qualidade da democracia	61
5 GARGALOS NA POLÍTICA DE COTAS DE GÊNERO ADOTADA NO BRASIL	65
5.1 O papel dos partidos políticos: democracia intrapartidária e estruturas patriarcais	71
5.1.1. A exclusão das mulheres nos espaços de poder interno: breve análise da composição das Comissões Executivas Nacionais	76
5.2 Disparidades no financiamento de campanha	81

5.3 Candidaturas fictícias e a fraude às cotas de gênero nas eleições proporcionais	84
5.4 Intersecção de gênero e raça: a ausência das mulheres negras e indígenas na política.....	87
5.5 Inclusão das pessoas <i>trans</i> no processo eleitoral.....	91
5.6 A violência política de gênero	95
6 CAMINHOS POSSÍVEIS PARA A PARIDADE DE GÊNERO NO BRASIL.....	102
6.1 Avanços da América Latina em direção à paridade	103
6.1.1. O caso da Bolívia e a paridade de gênero como caminho	108
6.2 Reformas eleitorais e possibilidades para a efetivação da paridade de gênero na democracia brasileira	111
7 CONCLUSÃO.....	118
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	122

1 INTRODUÇÃO

A desigualdade entre homens e mulheres na participação no poder político e nas instâncias decisórias é um problema histórico e mundial, que encontra hoje destaque na agenda internacional pelos direitos das mulheres.

Observa-se em escala global, nos últimos anos, e mais especificamente no Brasil desde 2015², o que pode ser considerado uma primavera feminista, “marcada por uma nova adesão ao movimento e muito baseada na possibilidade de romper silêncios – mais eficaz para a parcela da população que tem acesso à internet e às redes sociais”³.

O debate feminista se intensificou também na academia, nos tribunais e na política, impulsionando uma nova leva de mulheres diversas e comprometidas com a transformação do seu lugar social a se engajarem na disputa para ocupar os espaços de poder, com algumas os conquistando. Embalado por esse movimento, o presente trabalho explora como, apesar dos avanços recentes nas relações entre os gêneros, elas enfrentam, ainda hoje, barreiras particulares na participação no poder político⁴.

Na história das democracias representativas, as mulheres foram um dos últimos grupos demográficos a conquistarem direitos políticos, e, até meados do século passado, fazia parte do pensamento dominante que seu lugar não era na política. Enquanto as mulheres são socializadas para o protagonismo na esfera doméstica e comunitária, ainda hoje em uma condição de opressão, aos homens é destinado o protagonismo na vida pública.

Desde sua origem, o movimento feminista pode ser caracterizado, em grande medida, como uma luta por inclusão política⁵. Inicialmente, demandava que o pensamento liberal estendesse às

² Em paralelo ao processo de impeachment da primeira presidente brasileira, Dilma Rousseff, permeado por diversos tipos de violência política de gênero, que é uma prática tão antiga quando o patriarcado, mas que ganhou “um nome” e uma visibilidade recentemente. São comportamentos de natureza física, psicológica, sexual, econômica ou simbólica, que visam excluir as mulheres da política institucional, desencorajando-as a disputar um espaço totalmente dominado pelos homens. Para entender melhor, ver: BIROLI, Flávia. *Political violence against women in Brazil: expressions and definitions*. Revista Direito & Práxis. Rio de Janeiro, Vol. 07, N. 15, 2016, pp. 557-589.

³ REGALDO, Fernanda. Meu corpo me pertence. In: *Piseagrama*, nº12, agosto de 2018. Rona Editora.

⁴ Para Rosa Cobo, a noção de democracia paritária nasce justamente da contradição entre o aumento do número de mulheres em muitos âmbitos da vida social e sua ausência nos espaços onde se formam as leis e decisões que afetam toda a sociedade e particularmente a vida das mulheres (*Democracia Paritaria y Sujeto Político Feminista. Análes de la Cátedra Francisco Suárez*, v. 36, pp. 29 – 44, 2002, p. 31).

⁵ MIGUEL, Luis Felipe. *Carole Pateman e a crítica feminista do contrato*. RBSC Vol. 32 nº 93, fevereiro/2017. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v32n93/0102-6909-rbcsoc-3293032017.pdf>>. Acesso em 22.05.2019.

mulheres os mesmos direitos que atribuía aos homens⁶. Por isso o séc. XIX tem como sua face mais visível o sufrágio, culminando na conquista do voto feminino na primeira metade do séc. XX. Tal vitória, no entanto, não foi acompanhada da ressignificação dos espaços públicos e privados, permanecendo as mulheres condicionadas à vida doméstica e comunitária.

Sem deixar de reconhecer os limites das políticas tradicionais e a importância da criação de novos mecanismos e espaços de decisão que sejam mais horizontais, a crítica política-feminista vem, com especial dedicação a partir do final da década de 70, desafiando as concepções hegemônicas de democracia e de Estado “neutro” que desconsideram essas dinâmicas de poder e denunciando a reprodução das discriminações sociais nos espaços políticos.

Entre os fatores discriminatórios que reproduzem a sub-representação feminina na política, estão a socialização diferenciada, a dupla jornada e a interação entre processos de representação simbólica e representação político-institucional, que tendem a reforçar e naturalizar estereótipos vigentes de que a mulher é menos preparada para a política e a vida pública em geral. Some-se a isso, a resistência dos partidos políticos em investir em lideranças femininas, e a dificuldade de arrecadar os recursos políticos e financeiros necessários para fins eleitorais.

Assim, é preciso compreender que não basta que as barreiras formais à sua inclusão sejam eliminadas (como a previsão do direito de votar e ser votada), sendo “necessário incorporar expressamente os grupos marginalizados no corpo político, ‘empurrá-los’ para dentro, rompendo a inércia estrutural que os mantém afastados dos espaços decisórios”⁷.

Dessa forma, a crítica política-feminista desconstrói pressupostos do pensamento político liberal que naturalizam a distinção entre a esfera pública e privada e a divisão sexual do trabalho e reivindica maior presença das mulheres nas esferas de poder, uma vez que a restrição do processo político à visão de uma elite política, social e econômica – com traços de gênero e raça – é justamente a faceta mais antidemocrática da democracia representativa.

A questão ganhou novo protagonismo na política internacional a partir da IV Conferência Mundial Sobre a Mulher de 1995, que resultou na Declaração e Plataforma de Ação de Pequim⁸,

⁶ Olympe de Gouges (1748-1793) e Mary Wollstonecraft (1759-1797), consideradas “fundadoras” do feminismo devido ao vanguardismo de suas obras sobre a situação e os direitos da mulher, já apontavam as contradições das revoluções burguesas e a incompatibilidade entre os ideais liberais e a tentativa de manutenção do aprisionamento da mulher no âmbito privado. Se os direitos abstratos dos homens podiam ser defendidos pela razão, por uma paridade de argumentação não poderiam ser renegados às mulheres.

⁷ BIROLI, Flávia. MIGUEL, Luis Felipe. *Feminismo e política: uma introdução*. São Paulo: Boitempo, 2014, p. 94.

⁸ Disponível em <https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/declaracao_beijing.pdf>. Acesso em 22.03.21.

com um avanço conceitual e programático na situação da mulher, que passa a ser analisada sob a perspectiva de direitos.

A inclusão da mulher na política tem sido desde então objeto de diversos fóruns internacionais, sendo a igualdade de gênero um dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 das Nações Unidas⁹, a qual todos os 193 Estados-membros, inclusive o Brasil, aderiram. Uma das metas vinculadas à igualdade de gênero é justamente garantir a participação plena e efetiva das mulheres e a igualdade de oportunidades para a liderança em todos os níveis de tomada de decisão na vida política, econômica e pública.

A partir dos ODS, a ONU Mulheres lançou a iniciativa “Por um planeta 50-50 em 2030: um passo decisivo pela igualdade de gênero”¹⁰, para promover um modelo político no qual a paridade e a igualdade substantiva se constituem como a coluna vertebral do Estado inclusivo e democrático, visando alcançar uma verdadeira “Democracia Paritária”.

Observando essas diretrizes, e impulsionados pela organização de mulheres em todo o mundo, nas últimas décadas vários países adotaram políticas públicas que resultaram em uma tendência internacional de aumento significativo da representação feminina na política. A América Latina despontou como vanguarda neste movimento, com a política de cotas de gênero nas eleições sendo adotada pela maioria dos países nos anos 1990, entre eles o Brasil. Atualmente, a região tem avançado na igualdade de acesso e exercício dos direitos políticos das mulheres sob uma perspectiva paritária.

Aqui, no entanto, o déficit democrático no eixo do gênero permanece insuportável: em 2021, as mulheres brasileiras, apesar de serem 45,30% dos filiados nos partidos e 52,50% do eleitorado, só ocupam cerca de 15% dos cargos político-eletivos¹¹, o que representa a maior bancada feminina da história da democracia brasileira. Segundo o ranking da Inter-Parliamentary Union de 2021 sobre a participação das mulheres na política¹², o Brasil ocupa a 142ª colocação no que se refere a presença no parlamento, e a 144ª quanto a posições ministeriais.

⁹ A Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas é um plano de ação que busca concretizar os direitos humanos nas três dimensões do desenvolvimento sustentável: econômica, social e ambiental. Disponível em <<https://brasil.un.org/pt-br/91863-agenda-2030-para-o-desenvolvimento-sustentavel>>. Acesso em 25.01.2021.

¹⁰ ONU Mulheres Brasil. *Por um planeta 50-50 em 2030: um passo decisivo pela igualdade de gênero*. Disponível em <https://www.onumulheres.org.br/planeta5050/>. Acesso em 25.01.2021.

¹¹ Dados disponibilizados pela Justiça Eleitoral na página #participaMulher, no endereço <<https://www.justicaeleitoral.jus.br/participa-mulher/>>. Acesso em 25.01.2021.

¹² INTER-PARLIAMENTARY UNION (IPU). *Women in politics: 2021*. Disponível em: <<https://www.ipu.org/women-in-politics-2021>>. Acesso em 25.01.2021.

Diversos indicadores mostram, outrossim, como a situação da mulher no Brasil é precária, seja em termos de participação política, dos índices de violência¹³, do baixo percentual de ocupação de cargos de liderança em nossas empresas¹⁴, ou mesmo devido ao fato das mulheres dedicarem quase duas vezes mais horas que os homens aos afazeres domésticos¹⁵. Essa realidade torna ainda mais urgente o debate por medidas que alcem mais mulheres como criadoras de políticas públicas¹⁶.

O mito de que mulheres possuem menos interesse na política, ou no exercício da política institucional, não justifica a situação de disparidade persistente, nem encontra correspondência na realidade. No Brasil, ainda que historicamente as mulheres tenham participado ativamente nos processos políticos¹⁷, sendo inclusive maioria dos membros ativos de movimentos sociais e organizações civis¹⁸ e tendo papel decisivo na redemocratização, essa atuação não se viu refletida no acesso aos cargos eletivos.

A grande diferença entre os números de eleitoras, filiadas, candidatas e eleitas pode ser explicada por diversos fatores ligados à predominância de estruturas sociais patriarcais na cultura

¹³ WAISELFISZ, Julio Jacobo. *Mapa da Violência 2015: Homicídio de mulheres no Brasil*. Divulgação: OPAS/OMS, ONU Mulheres, SPM e FLACSO. Disponível em www.mapadaviolencia.org.br. Acesso em 14.09.2019. BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; Fórum Brasileiro de Segurança Pública. *Atlas da violência 2019*. Brasília, Rio de Janeiro, São Paulo: IPEA; FBSP, 2019. Disponível em <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=34784&Itemid=432>. Acesso em 14.09.2019.

¹⁴ GRANT THORNTON. *Women in Business 2021*. Disponível em <<https://www.grantthornton.com.br/insights/artigos-e-publicacoes/women-in-business-2021/>>. Acesso em 29.08.21.

¹⁵ Agência de notícias IBGE. *Em média, mulheres dedicam 10,4 horas por semana a mais que os homens aos afazeres domésticos ou ao cuidado de pessoas*. Publicado em 04/06/2020. Disponível em <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/27877-em-media-mulheres-dedicam-10-4-horas-por-semana-a-mais-que-os-homens-aos-afazeres-domesticos-ou-ao-cuidado-de-pessoas>>. Acesso em 29.08.21.

¹⁶ Sobre políticas públicas: “Pode-se, então, resumir política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real.” (SOUZA, Celina. *Políticas públicas: uma revisão da literatura. Dossiê Sociedade e Políticas Públicas*, Dez 2006. Disponível em <<https://doi.org/10.1590/S1517-45222006000200003>>. Acesso em 04.09.21).

¹⁷ “A participação histórica das mulheres brasileiras em movimentos sociais, conselhos e conferências de políticas públicas, assim como no âmbito partidário (segundo dados do TSE de 2016, de um total de 16.018.485 de brasileiros filiados a partidos políticos, 45% são mulheres) reforça o entendimento de que as barreiras à participação paritária se encontram no âmbito institucional. Especificamente, nas práticas e padrões de organização dos partidos políticos. Tais barreiras alimentam-se dos estereótipos e restrições de tempo e de recursos relacionados à divisão sexual do trabalho, conforme anteriormente mencionado.” (MARQUES, Danusa; BIROLI, Flávia. *ATENEA – Mecanismo para acelerar a participação política das mulheres na América Latina e no Caribe*. BRASIL: Onde está o compromisso com as mulheres? Um longo caminho para se chegar à paridade. Disponível em: <http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2020/09/ATENEA_Brasil_FINAL.pdf>. Acesso em 10.04.21).

¹⁸ SACCHET, Teresa. Capital Social, gênero e representação política no Brasil. *OPINIÃO PÚBLICA*, Campinas, vol. 15, nº 2, novembro, 2009, p. 307.

político-partidária, construída por práticas vinculadas à dominação masculina¹⁹ que reproduzem estereótipos de gênero. Dessa forma, a ausência ou presença reduzida de mulheres em espaços de poder material e simbólico marcam o público como espaço dos homens. E a ausência nos espaços de poder é um dos aspectos mais determinantes do apagamento e silenciamento da história das mulheres: onde não há presença, não há voz, muito menos autonomia ou autodeterminação.

Tal retrato de injustiça já seria suficiente para indicar a necessidade de políticas públicas mais efetivas para o aumento da participação da mulher na política. No entanto, vivemos um momento histórico em que os mecanismos já existentes, como as atuais cotas de gênero nas candidaturas, são contestados e ameaçados. Os próprios valores e instituições democráticos encontram-se em processo de erosão nos últimos anos no governo autoritário de Jair Bolsonaro, impactando negativamente a eficácia social dos direitos humanos²⁰.

Nesse contexto, constata-se a necessidade de apresentar fundamentos teóricos para a compreensão da paridade de gênero como uma referência central da democracia, com o objetivo de atingir a igualdade no poder como passo indispensável para erradicar a exclusão estrutural das mulheres. Além do mais, essa abordagem ainda está em uma fase inicial de desenvolvimento na academia jurídica, com a qual se pretende contribuir.

Assim, o presente trabalho é movido pela seguinte pergunta: é possível falar em democracia perante a desigualdade de gênero abismal presente nos espaços dedicados à tomada de decisões e ao exercício da cidadania?

Para tal, se adota a perspectiva de que ao marcar a transição democrática e institucionalizar os direitos humanos no Brasil, a Carta de 1988 deixa de ter um papel meramente programático para assumir a centralidade na ordem jurídica, na interpretação e na aplicação do Direito. Essa perspectiva constitucional se insere no contexto de reconhecimento da paridade de gênero como elemento essencial para uma sociedade que se pretenda democrática e para o aumento da qualidade dessa democracia²¹.

Afinal, se nós, as mulheres brasileiras, em nossa diversidade, somos mais da metade da população, metade da força de trabalho, das responsáveis pela renda familiar²², e a igualdade de

¹⁹ BOURDIEU, Pierre. *A dominação masculina*, 3a ed. Rio de Janeiro, RJ: Bertrand Brasil, 2003.

²⁰ Ver: SARMENTO, Daniel. *Crise Democrática e a Luta pela Constituição*. Belo Horizonte: Fórum, 2020.

²¹ LIJPHART, Arend. *Modelos de democracia: desempenho e padrões de governo em 36 países*. Editora Record, 2003. “Levantamento feito pela consultoria IDados com base em números do IBGE revela que a soma de mulheres responsáveis financeiramente pela renda familiar é crescente a cada ano e chega a 34,4 milhões atualmente”. Ver:

gênero está firmada no texto constitucional, porque deveríamos aceitar qualquer paradigma diferente da paridade como justo?

O presente trabalho pretende contribuir com a efervescente crítica contemporânea à sub-representação das mulheres na política institucional, a partir de uma perspectiva feminista política-jurídica, interdisciplinar²³, resgatando teorias democráticas e de direitos fundamentais. Para isso, serão utilizadas como técnicas de pesquisa as bibliográficas²⁴, de teor doutrinário, legislativo e jurisprudencial, além de apresentar exemplos de caminhos percorridos por outros países latino-americanos rumo à paridade.

Cumprir destacar que houve uma preocupação, quanto às referências bibliográficas, de privilegiar autoras mulheres e garantir que elas fossem maioria nesta pesquisa. Houve também uma escolha estratégica em não separar em tópicos ou apresentar primeiro análises “clássicas” e em seguida as análises contemporâneas e feministas, justamente pela pretensão de demonstrar que não há hierarquia entre as epistemologias, optando-se por um diálogo mais orgânico ao longo do texto.

Assim, seguida esta introdução, no segundo capítulo, serão apresentadas as premissas teóricas a partir das quais esse estudo se estrutura, a respeito da essencial correlação entre democracia e gênero. Apresenta-se estudos sobre epistemologia feminista, que demarcam a necessidade de uma releitura, ou contra-leitura, *jusfeminista* do ordenamento para reverter o quadro de exclusão das mulheres nos espaços de poder institucionais, observando a paridade de gênero. Destaca a historicidade dos direitos das mulheres e da construção da cidadania feminina no Brasil, protagonizada pelos movimentos feministas.

O terceiro capítulo traz uma perspectiva constitucional que se insere no contexto de reconhecimento da igualdade de gênero como elemento essencial para uma sociedade que se pretenda democrática. Analisa a Constituição da República de 1988 e os Tratados Internacionais de proteção dos direitos humanos ratificados pelo Brasil que, por essa razão, apresentam *status*

<https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/economia/2020/02/16/internas_economia,828387/mulheres-sao-responsaveis-pela-renda-familiar-em-quase-metade-das-casa.shtml>. Acesso em 15.08.21.

²³ A pesquisa interdisciplinar, buscando “uma coordenação de conteúdos pertencentes a disciplinas diferenciadas”, “permite desvendar o objeto da pesquisa em todas as suas características plurais” (GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa; DIAS, Maria Tereza Fonseca. *(Re) pensando a pesquisa jurídica: teoria e prática*. 3ª ed. Belo Horizonte. Del Rey, 2010, p. 86).

²⁴ Tal método é fundamental para consolidar o problema, determinar melhor os objetivos e construir de forma mais embasada a hipótese da pesquisa: “a pesquisa bibliográfica é, por excelência, uma fonte inesgotável de informações, pois auxilia na atividade intelectual e contribui para o conhecimento cultural e todas as formas de saber.” (FACHIN, Odília. *Fundamentos da Metodologia Científica: noções básicas em pesquisa científica*. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 119).

constitucional, e ressaltando que a democracia constitucional brasileira não se contenta com um mecanismo pautado simplesmente pela vontade da maioria. Seu ponto de partida é uma cidadania coletiva que reflete a liberdade e a igualdade, o que inclui, necessariamente, a igualdade de gênero no exercício da cidadania.

O quarto capítulo apresenta teorias sobre participação e representação políticas, permeadas pela questão de gênero e a importância da diversidade para a qualidade da democracia. Buscou-se expor a ficção de neutralidade, ou a falsa neutralidade que, em muitos momentos, impede ou dificulta o reconhecimento da desigualdade de gênero que é marca das sociedades patriarcais. É possível falar, portanto, em democracia de gênero, não como redundância, mas para marcar esse aspecto e essa correlação de forças.

No quinto capítulo, para a melhor compreensão da desigualdade de gênero, apresenta-se o histórico da regulamentação das cotas de gênero no Brasil, que surgem em 1995, expondo como as regras atuais do sistema político brasileiro não têm se mostrado suficientes para garantir uma participação igualitária. Para uma análise mais minuciosa, destaca o papel dos partidos políticos na manutenção do *status quo*, diante do déficit de democracia intrapartidária e suas estruturas patriarcais; a fraude às cotas de gênero nas eleições proporcionais; as disparidades no financiamento de campanhas masculinas e femininas; a intersecção entre gênero e raça na realidade brasileira, pela ausência das mulheres indígenas e negras na política; o status atual de inclusão das pessoas *trans* no processo eleitoral; e a os danos causados pela violência política de gênero.

Por fim, destaca a relevância de instrumentos para a promoção da democracia de gênero, investigando experiências de outros países da América Latina que instituíram a paridade, e reflete sobre a possibilidade de apontarem um caminho rumo à efetiva inclusão da mulher brasileira na política. Reflete sobre as propostas atuais de reforma política e se elas de fato têm a contribuir para um avanço na participação feminina ou para a própria crise de legitimidade que vivencia a nossa democracia representativa. Defende a reserva de vagas nas eleições parlamentares como a forma mais acertada de assegurar a paridade de gênero no ordenamento constitucional brasileiro, mas que, independentemente da forma adotada, qualquer reforma política-eleitoral deve ser orientada pelos princípios de uma democracia maximalista e igualitária.

2 CRÍTICA FEMINISTA, CIDADANIA DAS MULHERES E SUA RELAÇÃO COM O PODER

As teorias democráticas contemporâneas têm como eixo fundamental a participação dos cidadãos, que no ideal democrático é livre e igualitária. Lúcia Avelar e Antônio Cintra ressaltam que “a participação política é instrumento de legitimação e fortalecimento das instituições democráticas e de ampliação dos direitos de cidadania”²⁵.

Mas eleições *per se* não garantem que o sistema político seja capaz de assegurar princípios fundamentais ou o pleno exercício da cidadania em seu sentido amplo. Se hoje o sufrágio universal é visto como necessário para a formação de um governo legítimo, o mesmo não se pode dizer quanto à eleição de mulheres para cargos públicos e à sua participação em espaços de decisão²⁶, totalmente dominados pelos homens, como denuncia a crítica política feminista²⁷.

No final da década de 70, começa a ser formada uma teoria política feminista propriamente dita, contrapondo as concepções hegemônicas de democracia que naturalizam a divisão sexual do trabalho, ao considerar a política atividade tipicamente masculina, na qual as mulheres somente participam de forma secundária e complementar²⁸.

2.1 Gênero e desigualdades: conceitos fundamentais

O gênero é um dos principais eixos a organizar a experiência social, pois “onde há desigualdades que atendem a padrões de gênero, ficam definidas também as posições relativas de mulheres e homens – (...) numa vinculação significativa com classe, raça e sexualidade”²⁹, de dominação e subalternidade, como acontece na vida política.

²⁵ AVELAR, Lúcia; CINTRA, Antônio Octávio (Org.). *Sistema Político Brasileiro: uma introdução*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung; São Paulo: Unicamp, 2007, p. 261.

²⁶ PATEMAN, Carole. Garantir a cidadania das mulheres: a indiferença e outros obstáculos. *Rev. Crítica de Ciências Sociais* [Online], 89 | 2010. Disponível em <<http://journals.openedition.org/rccs/3666>>, acesso em 16.03.21, p. 31.

²⁷ “A teoria política feminista é uma corrente profundamente plural e diversificada, que investiga a organização social como ponto de partida as desigualdades de gênero. Com essa análise, evidenciam-se alguns dos limites mais importantes das instituições vigentes, que, a despeito de suas pretensões democráticas e igualitárias, naturalizam e reproduzem assimetrias e relações de dominação. Evidenciam-se também limites das teorias políticas tradicionais, que tendem a aceitar sem questionamento a distinção entre a esfera pública e a esfera privada e que são cegas à relevância política da desigualdade de gênero”. BIROLI; MIGUEL; *op. cit.*, p. 7.

²⁸ COSTA, Ana Alice Alcantara. *As donas no poder: Mulher e política na Bahia*. - Salvador: NEIM/UFBa -Assembléia Legislativa da Bahia. 1998.

²⁹ BIROLI; MIGUEL. *Op. cit.*, p. 8.

Embora não tenha formulado o conceito de gênero, para Simone de Beauvoir só faltou a palavra, pois em sua célebre frase – “Ninguém nasce mulher, torna-se” – estão seus fundamentos.

Gênero é um conceito aberto que aparece frequentemente, desde a década de 1980, tanto como categoria histórica, como categoria de análise³⁰ central na pesquisa acadêmica, nos encontros institucionais, nos tratados internacionais e no ativismo pela igualdade e direitos das mulheres³¹, como um meio de falar sobre as relações entre mulheres e homens que não se pautasse pela diferença sexual.

A crítica feminista denuncia como a diferenciação sexual é apoiada ainda pela “construção moderna da dicotomia artificialmente criada entre público–privado”³². Procura demonstrar a conexão entre uma ordem de gênero desigual e as fronteiras construídas entre os espaços coletivos de cidadania e sociabilidade e os espaços individuais de intimidade que tendem a associar o público à ordem política e econômica e o privado à família. Essa falsa dicotomia é empregada como justificativa para a diferenciação entre homens e mulheres, reproduzindo diferenças, silenciando violências e excluindo-as do espaço público.

Joan Scott publica em 1986 “Gênero: uma categoria útil para análise histórica”, um marco inicial no debate, analisando a relação direta entre gênero e poder. Para ela, a própria construção histórica e consolidação do poder estatal estão intrinsecamente ligadas às afirmações de controle e força sobre os corpos das mulheres:

A ligação entre os regimes autoritários e o controle das mulheres tem sido observada, mas não foi estudada a fundo. Em um momento crítico para a hegemonia jacobina, durante a Revolução Francesa, na hora em que Stalin tomou o controle da autoridade, na época da operacionalização da política nazista na Alemanha ou do triunfo aiatolá Khomeini no Irã, em todas essas circunstâncias, os dirigentes se afirmavam e legitimavam a dominação, a força, a autoridade central e o poder soberano identificando-os ao masculino (...). E traduziram literalmente esse código em leis que colocavam as mulheres no seu lugar, proibindo sua participação na vida política, tornando o aborto ilegal, proibindo o trabalho assalariado das mães, impondo códigos de vestuários às mulheres. Essas ações e a sua programação têm pouco sentido em si mesmas (...) só podem adquirir sentido se elas são integradas a uma análise da construção e da consolidação do poder. Uma afirmação de controle ou de força tomou a forma de uma política sobre as mulheres. Nesses exemplos,

³⁰ SAFFIOTI, Heleieth. *Gênero, Patriarcado, Violência*. 2ª ed. São Paulo: Expressão Popular – Fundação Perseu Abramo, 2015, p. 47

³¹ HOLLANDA, Heloisa Buarque de. Introdução. In: *Pensamentos Feministas: conceitos fundamentais*. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2019, pp. 9-21, p. 9.

³² ABOIM, Sofia. Do público e do privado: uma perspectiva de gênero sobre uma dicotomia moderna. *Estudos Feministas*, Florianópolis, 20(1): 344, janeiro-abril/2012, pp. 95-117.

a diferença sexual tem sido concebida em termos de dominação e de controle das mulheres.³³

A política institucional seria, assim, um conceito de gênero, por que a necessidade de uma autoridade superior, um poder público central, se justifica pela própria exclusão das mulheres do seu funcionamento: é um lugar de homens. Assim de modo praticamente universal, a mulher não é identificada com o signo do poder. A participação das mulheres nos espaços decisórios da vida pública denota o desarranjo da ordem, a marca de que algo ou alguém que está fora do seu lugar.³⁴

Como ensina Flávia Biroli³⁵:

A naturalização da exclusão das mulheres da esfera pública e, particularmente, dos cargos políticos eletivos, vem sendo um fator de legitimação da política como “negócio de homens”. As mulheres não se interessariam pelos debates políticos e, menos ainda, por participar da política institucional porque estariam, naturalmente, voltadas para o que lhes seria mais caro: a vida privada, a esfera doméstica, a maternidade. A crítica feminista e a atuação política a ela correspondente confrontam-se com práticas e valores patriarcais que se atualizam, tendo como um de seus eixos a afirmação do desinteresse feminino pela política, o silêncio sobre a atuação pública das mulheres e, no limite, a reprodução de estereótipos de gênero.

A oposição masculino/feminino legitima o poder e fundamenta seu sentido³⁶. A partir dessa reflexão, Scott “atribui ao feminismo a missão de definir a condição de opressão feminina em termos materialistas, demonstrando que a categoria ‘mulher’ assim como ‘homem’ são fundamentalmente categorias políticas e econômicas”³⁷.

Ensina Saffioti³⁸ que “cada feminista enfatiza determinado aspecto do gênero, havendo um campo, ainda que limitado, de consenso: o gênero é a construção social do masculino e do feminino”. Lutando contra o essencialismo biológico, as relações entre homens e mulheres devem ser analisadas como produto de padrões determinados social e culturalmente, e, portanto, passíveis de modificação. E as relações de gênero, com seu substrato de poder, passam a constituir o centro das preocupações e a chave para a superação dos padrões de desigualdade. A igualdade de gênero

³³ SCOTT, Joan. Gênero: uma categoria útil para análise histórica. In: *Pensamentos Feministas: conceitos fundamentais*. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2019, pp 48-80, p. 72-73.

³⁴ BOURDIEU *Op. cit.*

³⁵ BIROLI, Flávia. Mulheres e política nas notícias: estereótipos de gênero e competência política. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 90, pp. 45-69, setembro de 2010, p. 48.

³⁶ SCOTT. *Ibid*, p. 74.

³⁷ HOLLANDA *Op. cit*, p. 11.

³⁸ *Op. cit*, p. 47.

passa a ser um indicador democrático, possibilitando compreender se um sistema político é ou não igualitário.

É importante demarcar como a identidade “feminina” ou do “ser mulher” também tem interpretações diversas, e por isso considera-se a noção de “perspectiva social”³⁹, perpassada por intersecções, mais adequadas. As mulheres compartilham perspectivas pela posição de subalternidade que ocupam em uma sociedade dominada por homens, experiência que deve ser valorizada nos espaços de poder para a própria superação dessa dominação. No entanto, as mulheres são diversas e vivenciam expectativas marcadas por outros padrões, como raça, classe e sexualidade.

Assim como o machismo, o racismo parte das diferenças biológicas para se estabelecer como ideologia de dominação. Especialmente na história latinoamericana, marcada pelos processos históricos da escravidão, exploração e ideologia do embranquecimento, as mulheres racializadas sofrem uma discriminação tripla, como ensina Lélia Gonzáles⁴⁰:

O duplo caráter de sua condição biológica – racial e sexual – faz com que elas sejam as mulheres mais oprimidas e exploradas de uma região de capitalismo patriarcal-racista dependente. Justamente porque esse sistema transforma as diferenças em desigualdades, a discriminação que elas sofrem assume um caráter triplo: dada sua posição de classe, ameríndias e amefricanas fazem parte, na sua grande maioria, do proletariado afro-latino-americano.

Portanto, toda análise da participação política deve empregar lentes interseccionais⁴¹, entendendo que as formas de opressão, que atingem diferentes mulheres, “possuem afinidades, paralelos e mecanismos de reforço mútuos, mas também padrões ao menos em parte independentes de reprodução”⁴², para que medidas efetivas sejam empregadas para superar as barreiras de acesso ao poder.

Catharine MacKinnon⁴³ propõe, no entanto, uma teoria baseada na percepção de uma unidade fundamental da experiência feminina sob a dominação masculina: ser alvo da violência de

³⁹ Perspectiva social “é o ponto de vista que membros de um grupo tem sobre processos sociais por causa de sua posição neles”. (YOUNG, Iris Marion. *Inclusion and democracy*. Oxford: Oxford University Press, 2000, p. 137.)

⁴⁰ GONZÁLEZ, Lélia. Por um feminismo afro-latino-americano. In: *Pensamento feminista hoje: perspectivas decoloniais*. Org. H. B. de Hollanda. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2020, pp. 38-51.

⁴¹ Esse enfoque é elementar para a compreensão do feminismo interseccional, que, conforme pondera Kimberlé Crenshaw, demanda uma reflexão sobre “as diversas formas pelas quais o ‘gênero’ intersecta-se com uma gama de outras identidades e ao modo pela qual essas intersecções contribuem para a vulnerabilidade particular de diferentes ‘grupos de mulheres’” (CRENSHAW, Kimberlé. Documento para o encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero. *Revista estudos feministas*, v. 10, n. 1, 2002, p. 174.).

⁴² BIROLI; MIGUEL. *Op cit*, p. 91.

⁴³ MACKINNON, Catharine A. *Womens lives, mens laws*. Cambridge: Harvard University Press, 2005.

um sexismo que atinge a todas, sem distinção, ainda que de formas diferentes. O grupo “mulheres” teria uma história coletiva de desempoderamento, abuso e subordinação que se estende até os dias de hoje.

A partir da IV Conferência Mundial Sobre a Mulher de 1995, que resultou na Declaração e Plataforma de Ação de Pequim⁴⁴, incorporou-se a noção de transversalidade no tratamento dos direitos das mulheres pelas Nações Unidas, buscando assegurar que a perspectiva de gênero passe efetivamente a integrar os processos legislativos, jurídicos e todas as esferas de atuação governamental. Essa perspectiva implica reconhecer que a desigualdade entre homens e mulheres é uma questão de direitos humanos que precisa ser corrigida por meio de políticas públicas e outros mecanismos, e não apenas uma situação a ser superada com o tempo.

2.2 Epistemologia feminista, Democracia e Direito

Foi apenas nos anos 70 que as mulheres brasileiras começaram a entrar massivamente nas universidades e a influir mais na produção do conhecimento acadêmico. Posteriormente, nos anos 90, surgiram alguns núcleos de estudos da categoria chamada “gênero”, por influência de autoras estadunidenses e europeias⁴⁵.

No entanto, ao entrar nas instituições acadêmicas, as disciplinas focadas em estudos sobre as mulheres foram tratadas como nicho, um espaço distinto e alternativo, “deixando perigosamente naturalizadas as questões relativas ao saber masculino enquanto sinônimo de saber universal”⁴⁶.

Outro obstáculo é a conotação negativa ainda hoje atribuída à palavra “feminismo” e até à palavra “gênero”, especialmente em espaços conservadores como o meio político-partidário e jurídico. Embora o feminismo seja um movimento legítimo que ao longo dos últimos séculos transformou as relações entre homens e mulheres, com cada vez mais visibilidade no debate público e na mídia, persiste um forte preconceito contra o termo – muitas vezes colocado em oposição ao “ideal feminino” – e suas teóricas, inclusive quando são utilizados de referência na

⁴⁴ Disponível em <https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/declaracao_beijing.pdf>, acesso em 22.03.21.

⁴⁵ RAGO, Margareth. Descobrir historicamente o gênero. *Cadernos Pagu* (11) 1998: pp. 89-98.

⁴⁶ HOLLANDA, Heloisa B. de. Introdução. In: *Pensamento Feminista Brasileiro: formação e contexto*. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2019, p. 11.

esfera acadêmica. Por isso, muitas das escritoras e intelectuais brasileiras que são hoje referências feministas recusaram o título em sua época.

A Epistemologia Feminista surge como um campo de pesquisa preocupado em “investigar o papel do gênero nas diversas atividades epistêmicas”⁴⁷, com o objetivo de elucidar e questionar os preconceitos de gênero e relações de poder que atravessam todas as áreas do conhecimento humano. Dentre os questionamentos apresentados pelas autoras feministas, destaca-se a crítica ao sujeito cartesiano universal, com uma revisão dos conceitos pensados originalmente apenas para a relação entre homens brancos, elaborando novos conceitos e teorias pela perspectiva de gênero a partir da investigação do contexto histórico de exclusão política das mulheres.

Margareth Rago, no ensaio “Descobrimos historicamente o gênero”, observa como a crítica feminista foi importante ao contribuir para a desnaturalização das desigualdades, avançando o pensamento foucaultiano ao questionar a “figura do sujeito unitário, racional, masculino que se colocava como representante de toda a humanidade”⁴⁸. Segundo a autora, as mulheres “não tinham história, absolutamente excluídas pela figura divina do Homem, que matara a Deus para se colocar em seu lugar”. A epistemologia feminista questiona a dominação masculina na construção do conhecimento, nas práticas discursivas e não-discursivas, e a pretensão de uma verdade universal: “as mulheres reivindicam a construção de uma nova linguagem, que revele a marca específica do olhar e da experiência cultural e historicamente constituída de si mesmas”.

As historiadoras Ann D. Gordon, Mari Jo Buhle e Nancy Schrom Dye⁴⁹ colocam muito bem essa questão:

“Aprendemos que inscrever as mulheres na história implica necessariamente a redefinição e o alargamento das noções tradicionais do que é historicamente importante, para incluir tanto a experiência pessoal e subjetiva quanto as atividades públicas e políticas. Não é exagerado dizer que, por mais hesitantes que sejam os princípios reais de hoje, tal metodologia implica não só uma nova história das mulheres, mas uma nova história”.

⁴⁷ KETZER, Patrícia. Como pensar uma Epistemologia Feminista? Surgimento, repercussões e problematizações. *Revista Argumentos*, ano 9, n. 18 – Fortaleza: jul./dez. 2017, pp. 95-106, p. 97

⁴⁸ *Op. cit.*, p. 91.

⁴⁹ The problem of women's history, In Berenice A. Carrol (ed.), *Liberating Women's History*. Urbana: University of Illinois Press, 1976, p. 75.

A vida das mulheres, suas contribuições históricas e as figuras políticas que deveriam ser de amplo conhecimento de todos e todas quedam-se no esquecimento. Como afirma Michele Perrot, “no teatro da memória, as mulheres são sombras tênues”⁵⁰.

O sexo e o gênero foram determinantes na construção histórica da sociedade e das identidades, mas ficaram à margem das análises sociais, políticas e econômicas. As relações de gênero devem ser colocadas, junto a questões raciais e étnicas, como centrais na construção da sociedade e da democracia, para a desconstrução dos mitos fundadores.

Nesse ponto, a releitura de Carole Pateman do Contrato Social é precisa. Em “O Contrato Sexual”⁵¹, denuncia a teoria iluminista do contrato, que seria uma forma de cooperação social de adesão sem coerção. Segundo ela, tal contrato presumiria um anterior, um contrato sexual que garantiria aos homens as condições para participar da vida pública, ao mesmo tempo em que restringe às mulheres: o contrato seria na realidade um instrumento produtor de padrões de submissão, no qual se espera que as mulheres consentam “livremente” e em um nível coletivo à dominação masculina.

Segundo Pateman, o conceito de cidadania liberal universal é uma categoria patriarcal⁵², construído a partir de uma noção masculina e da exclusão das mulheres e suas demandas da esfera pública e de qualquer espaço que exigisse alguma tomada de decisão. No livro “A desordem das mulheres: democracia, feminismo e teoria política”⁵³, aponta que na democracia de Rousseau o direito político é exercido por homens e para homens. Denuncia que, na prática, o Iluminismo enquanto emancipação do homem pela razão é uma farsa, porque não é honesta ao se colocar como

⁵⁰ PERROT, Michelle. Práticas da memória feminina. *Revista Brasileira de História*. São Paulo. V. 09, n. 18. pp. 09-18, 1989, p. 9.

⁵¹ PATEMAN, Carole. *O contrato sexual*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

⁵² Considera-se aqui a concepção de patriarcado a partir da revisão da Teoria do Contrato por uma perspectiva feminista promovida por Carole Pateman. O patriarcalismo, sob esta análise, reside no apelo à natureza e a alegação de que a função natural das mulheres é a subordinação. Segundo a autora, os teóricos do contrato pretendem mostrar como as principais instituições políticas devem ser compreendidas, sem, contudo, considerar o contrato sexual na análise destas instituições. Para Pateman, a grande conquista dissimulada dos contratualistas teria sido a de conciliar as doutrinas do liberalismo e do patriarcalismo. Em suas palavras: “Em teoria, liberalismo e patriarcalismo são irrevogavelmente opostos. O primeiro é uma doutrina individualista, igualitária e convencionalista; o segundo afirma que, das características naturais de homens e mulheres, necessariamente decorrem relações hierárquicas de subordinação. Na verdade, as duas doutrinas foram bem conciliadas na resposta dada pelos teóricos do contrato, no século XVII, à questão subversiva sobre quem seria considerado livre e igual”. (PATEMAN, Carole. *Críticas Feministas à Dicotomia Público/Privado*. pp. 55 – 80. In: BIROLI, Flávia; MIGUEL, Luis Felipe (Org.). *Teoria política feminista – textos centrais*. Vinhedo: Horizonte, 2013, pp. 57-58).

⁵³ Tradução livre de *The Disorder of Women: democracy, feminism and political theory*. Cambridge: Polity Press, 1989.

universal quando na realidade, para ele, a desordem política das mulheres deve ser excluída do contrato original.

Em “Mulheres que fazem balbúrdia: as filhas infiéis de Virgínia Wolf”⁵⁴, as filósofas Isabelle Stengers & Vinciane Despret recusam-se reconhecer como herdeiras do Iluminismo, reivindicando o lugar coletivo de herdeiras das mulheres que não tiveram acesso às liberdades proclamadas pelos homens da época, que tiveram de lutar e sangrar pelos direitos que usufruímos hoje, criando uma “ancestralidade coletiva” das mulheres. Compartilhando seus entaves pessoais na universidade e na academia, afirmam que nos espaços de produção de conhecimento o masculinismo quer ficar invisível e aponta para o feminismo como a diferença, o disruptivo.

Os obstáculos para ter acesso aos espaços de poder também podem ser explicados através do conceito de patriarcado, referindo-se a um sistema de dominação masculina baseado na sujeição da mulher e o direito político sobre seus corpos, enraizado na cultura e em toda a dinâmica social. Quando o sistema patriarcal constrói barreiras entre as esferas pública e privada, fica reduzida a possibilidade de participação política das mulheres com a mesma presença, visibilidade e direito à voz que os homens. Como afirma Rebecca Solnit, o silêncio é a condição universal da opressão: “se nossas vozes são aspectos essenciais da nossa humanidade, ser privado de voz é ser desumanizado ou excluído da sua humanidade”⁵⁵.

A crítica feminista traz o questionamento: são as mulheres verdadeiramente cidadãs ou apenas instrumentos para a “democracia” acontecer? Desde a conquista do voto feminino, são necessárias a cada dois anos para legitimar o processo eleitoral, mas sem ter acesso real, coletivo, ao poder. A cidadania feminina não está posta, conquistá-la é uma luta constante, pois os direitos das mulheres, além de não consolidados, estão sempre ameaçados pelas forças patriarcais.

Da mesma forma que no Contrato Sexual, as Teorias Democráticas Contemporâneas também possuem o patriarcado inserido em sua estrutura, invisibilizando as distorções provocadas pelas relações de dominação e submissão. Autores de teoria e qualidade democrática falam de participação popular, que talvez seja o argumento mais próximo à igualdade política de gênero, mas não há uma discussão sólida a respeito do lugar das mulheres nas Teorias Democráticas

⁵⁴ Tradução livre de *Women Who Make a Fuss: The Unfaithful Daughters of Virginia Woolf*. Traduzido por April Knutson. Minneapolis: 2014, Univocal Publishing.

⁵⁵ SOLNIT, Rebecca. *A mãe de todas as perguntas: reflexões sobre os novos feminismos*. São Paulo: Companhia das Letras, 2017, p. 28.

hegemônicas. E o mesmo pode ser dito em relação ao Direito e às Teorias de Direitos Fundamentais.

No Direito, a infiltração do feminismo é ainda mais tortuosa que em outras áreas das ciências sociais, “dado o caráter ainda hermético, elitista e pretensamente neutro do campo jurídico”, como descreve a jurista feminista Salete Maria da Silva⁵⁶. O Direito reflete as relações de poder e os padrões culturais predominantes na sociedade, uma vez que tanto “seu conteúdo normativo quanto a sua prática se situa na esfera política, envolvendo disputas de poder”⁵⁷. E se vemos hoje uma crescente inserção do pensamento feminista, ela “não vem acontecendo através dos conteúdos das disciplinas dos cursos de direito, mas ao contrário, emerge da produção teórica e do ativismo jurídico de feministas comprometidas com a mudança das mentalidades e das práticas profissionais”.

Mas ainda há um longo caminho para o amplo reconhecimento da importância de levar a perspectiva de gênero para todos os campos, estudos e disciplinas. No Direito, a ausência dessa perspectiva perpetua injustiças uma vez que a interpretação jurídica é pautada pelas lentes hegemônicas, pretensamente neutras, mas na realidade masculinas, que não reconhecem as estruturas de poder patriarcais que colocam as mulheres em um lugar de submissão na sociedade.

Até mesmo nos tribunais constitucionais, instituições que se colocam como defensoras e promotoras dos direitos das minorias, discriminações e vieses de gênero influenciam o comportamento judicial. É o que concluíram Gomes, Nogueira e Arguelhes⁵⁸ após analisarem decisões tomadas nos plenários e nas turmas do Supremo Tribunal Federal e observarem que quando é uma mulher relatando os processos, os outros juízes têm maior probabilidade de divergir do seu voto.

Sendo o Direito e as normas jurídicas produtos da cultura, historicamente sexista e androcêntrica, “serviram, e em grande medida ainda servem, para legitimar a desigualdade de

⁵⁶ SILVA, Salete Maria da. Feminismo Jurídico: uma introdução. *Cadernos de Gênero e Diversidade*, Vol. 04, N. 01, Salvador: UFBA, Jan-Mar, 2018, pp. 83-102.

⁵⁷ *Ibid.*, p. 81.

⁵⁸ “[...] testamos se o gênero do(a) ministro(a) afeta o comportamento de seus(suas) colegas quando se trata de (i) divergir ou não do voto do relator; e (ii) pedir ou não vista dos autos. Nossos resultados apontam para um possível impacto do gênero nas atitudes dos juízes em relação a mulheres relatoras, em ao menos uma dessas duas dimensões. Quando o relator do caso é do sexo feminino, os outros juízes têm maior probabilidade de divergir do seu voto. Esses resultados sugerem que certos estereótipos de gênero — por exemplo, a ideia de que as mulheres são menos competentes ou confiáveis, e/ou menos capazes de retaliar — podem ajudar a explicar o comportamento dos juízes no STF e nos tribunais brasileiros em geral.” (GOMES, Juliana Cesario Alvim; NOGUEIRA, Rafaela; ARGUELHES, Diego Werneck. Gênero e comportamento judicial no supremo tribunal federal: os ministros confiam menos em relatoras mulheres? *Rev. Bras. Polít. Públicas*, Brasília, v. 8, nº 2, 2018 pp. 854-876).

gênero e a exclusão das mulheres do acesso à cidadania”⁵⁹. Os homens continuam sendo vistos como figuras de maior autoridade do que as mulheres: sua palavra vale mais, o que é um obstáculo à cidadania plena das mulheres⁶⁰. Essa visão perpetua a desigualdade e solidifica a asserção de que a subordinação aos homens se justifica, tendo eles o direito de governar as mulheres, dominá-las e violá-las.

Nessa linha, vale notar que Christina Oliveira Peter da Silva⁶¹ propõe a terminologia ‘hermenêutica feminina’, que apresenta inicialmente como “uma metodologia de compreensão e interpretação das normas jurídicas, inclusive as constitucionais, em que os pressupostos do ser feminina identificam-se e expressam-se”, e que também se preocupa com “desconstrução da lógica masculina de ser e estar no mundo, que já é tida, preliminarmente, como discriminatória”, com a proposta de acolher e conter o masculino, confrontando-se e harmonizando-se “com ele em sua realidade e no exercício de alteridade constante”.

Sobre o ponto, cabe lembrar as lições de Popper, segundo o qual “nossa linguagem está impregnada de teorias: não existem enunciados de pura observação”⁶². Na mesma linha, e considerando especificamente as instituições democráticas e o ordenamento jurídico, Roberta Maia Gresta adverte⁶³:

Sem que sejam problematizados os pontos de partida do ordenamento jurídico, em especial as condições de produção e a aplicação das leis, a literatura permanecerá cúmplice da naturalização do manejo estratégico do Direito para fins de domínio e pacificação.

Assim, torna-se imprescindível a crítica feminista nos campos democráticos e jurídicos - o que logicamente envolve o processo de criação, regulamentação e interpretação das normas que regem o Estado e a sociedade. O viés de gênero define tanto a construção da cidadania quanto das instituições democráticas do Estado. Formadas com base em padrões androcêntricos, invisibiliza as mulheres enquanto agentes sociais, cognitivos e políticos, justificando sua subordinação e criando barreiras para o exercício da cidadania feminina.

⁵⁹ SILVA, *op. cit.*, p. 85

⁶⁰ PATEMAN, *op. cit.*, 2010, p. 32.

⁶¹ SILVA, Christine Oliveira Peter da. *Entre laços e nós são tecidos os direitos fundamentais da mulher*. 2016. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2016-jun-18/observatorio-constitucional-entre-lacos-sao-tecidossupremo-direitos-mulher>>. Acesso em 11.04.21.

⁶² POPPER, Karl Raymond Sir. *A lógica da pesquisa científica*. São Paulo: Cultrix, 2007, p. 31

⁶³ GRESTA, Roberta Maia. *Introdução aos fundamentos da processualidade democrática*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

2.3 Construção da cidadania das mulheres na história brasileira

Para compreender o sentido da cidadania feminina, é necessário resgatar a longuíssima luta que foi preciso travar para obter o voto das mulheres. Sendo direito humano, deve ser compreendida como conquista histórica, em uma trajetória não linear sujeita a retrocessos⁶⁴. Para sua efetivação, requerem a participação ativa de quem os detém, como enfatiza Lynn Hunt em “A Invenção dos Direitos Humanos – uma história”⁶⁵: “direitos humanos só se tornam significativos quando ganham conteúdo político. Não são os direitos humanos num estado de natureza: são os direitos de humanos na sociedade (...) que requerem uma participação ativa daqueles que os detêm”.

No cenário de lutas por direitos e grandes transformações que foram os séculos XIX e XX, as sufragistas buscavam a transformação da condição da mulher na sociedade através da luta pela participação política. No Brasil, a reivindicação das mulheres pela inclusão política é anterior à proclamação da República. A historiadora e cientista política Branca Moreira Alves⁶⁶ descreve a situação da mulher brasileira naquele momento histórico:

Dentre os costumes trazidos da Europa e implantados no Novo Mundo estava a manutenção do status inferior da mulher: de um lado, a mulher branca, membro dominado da classe dominante, cuja castidade era condição essencial para cumprir sua função de procriadora; de outro a mulher negra, indígena ou mestiça, explorada como braço escravo e objeto sexual.

Em 1832, Nísia Floresta Brasileira Augusta, nascida no Rio Grande do Norte, mas que viveu muitos anos na Europa, publica o livro “Direitos das mulheres e injustiça dos homens”, segundo ela uma “tradução livre” da obra de Mary Wollstonecraft, “*A vindication of the Rights of Women*” (1792), o primeiro no Brasil a tratar do direito das mulheres à educação e ao trabalho, enfatizando a igualdade de capacidade entre os gêneros e a opressão masculina como origem das desigualdades, considerada assim a fundadora do feminismo brasileiro.

Na segunda metade do século XIX, são fundados os primeiros periódicos femininos e sufragistas. Em 1878, Josefina Alvares de Azevedo escreve e encena a peça O voto feminino,

⁶⁴ BOBBIO, Norberto. *A era dos Direitos*. Rio de Janeiro: Elsevier, 1992.

⁶⁵ HUNT, Lynn. *A Invenção dos Direitos Humanos: uma história*. Trad. Rosaura Eichenberg. São Paulo: Companhia das Letras, 2009, p. 17.

⁶⁶ ALVES, Branca Moreira. A luta das sufragistas. In: *Pensamento Feminista Brasileiro: formação e contexto*. Org. Heloisa Buarque de Hollanda. Rio de Janeiro: Bazar do tempo, 2019, p. 54.

fazendo parte, posteriormente, do debate sobre o direito ao voto junto à Assembleia Constituinte em 1891⁶⁷ – que não veio, mas estavam plantadas as primeiras sementes.

Até o direito ao voto ser estabelecido, diversas mulheres de regiões diferentes recorreram à Justiça para lutar pelo alistamento eleitoral, algumas sendo bem sucedidas, mas a maioria derrotada, com base em argumentos jurídicos: o fato de a Constituição não incluir as mulheres no rol dos impedidos, ou a Lei Saraiva, que dava aos formados com títulos científicos o direito de votar – as poucas que possuíam diploma. As decisões favoráveis ao voto se detinham à letra da lei, enquanto as negativas defendiam que era tão óbvio que o legislador original não tinha a intenção de permitir o voto feminino que sequer cogitou incluir o impedimento à mulher.

Em 1910, Leolinda Daltro funda o Partido Republicano Feminista, que organiza em 1917 a primeira passeata sufragista no país, e em 1919 inaugura a estratégia do lobby que impulsionaria a luta sufragista, levando ao Senado um grande grupo de mulheres para assistir à votação de um projeto que propunha instituir o voto feminino⁶⁸.

As ações sufragistas se intensificam e, no mesmo ano, um grupo de mulheres liderado pela bióloga e ativista Bertha Lutz cria a Liga pela Emancipação Intelectual da Mulher. Após uma viagem aos Estados Unidos para a Conferência Pan-Americana de Mulheres, Bertha Lutz funda em 1922 a Federação Brasileira pelo Progresso Feminino (FBPF) e organiza o Congresso Internacional Feminista no Rio de Janeiro, com a presença de sufragistas estadunidenses, ganhando a atenção da mídia e levando o debate ao público. A organização cresceu e se espalhou pelo país, mas seu número total de militantes nunca passou de mil. No entanto, sua força política era significativa, pois era composta por mulheres em posições sociais privilegiadas e com conexões familiares no poder.

Em 1927 o voto feminino é instituído no Rio Grande do Norte, estado sempre pioneiro na participação política das mulheres: em 1928 Alzira Soriano foi eleita a primeira prefeita da história do Brasil e da América do Sul, em Lages. Nesse contexto, a FBPF publica o “Manifesto Feminista”⁶⁹, enunciando que as mulheres nascem livres e independentes assim como os homens, com as mesmas faculdades, direitos e deveres, e que a crença na inferioridade feminina era baseada “em teorias falsas, produzindo, na vida moderna, intenso desequilíbrio social”.

⁶⁷ *Ibid*, p. 55.

⁶⁸ *Ibid*, p. 56.

⁶⁹ Correio da Manhã. Suplemento “A Federação brasileira pelo progresso feminino”. 29 de junho de 1930. Disponível em <<http://lhs.unb.br/bertha/wp-content/uploads/2013/03/a-FBPPF-e-seus-fins.jpg>>. Acesso em 23.08.21.

O direito ao voto livre feminino em âmbito nacional só foi conquistado em 1932, embora só fosse obrigatório para aquelas que exerciam função pública remunerada, como resultado da pressão organizada coletivamente pelas sufragistas brasileiras a Getúlio Vargas, com o primeiro Código Eleitoral: o art. 2º definia como eleitor “o cidadão maior de 21 anos, sem distinção de sexo, alistado na forma deste Código”, replicado na Constituição de 1934.

Nas palavras de Bianca Alves, foram quarenta anos de luta sufragista no Brasil, “enfrentando uma oposição de sofismas jurídicos, argumentos moralistas, ridicularizações e violência policial, ações com intuito de impedir ou retardar o exercício desse elementar direito de participação democrática e cidadã: votar e ser votada”⁷⁰.

No entanto, essa regulamentação não significou igualdade no tratamento dos gêneros na esfera política: a permissão para votar era restrita às mulheres casadas que tivessem autorização do marido e às solteiras e viúvas com renda própria. E diferente do masculino, o voto feminino era facultativo.

A fim de expandir o sufrágio feminino, a pressão por maior participação continuou e em 1933, nas eleições da Assembleia Constituinte, as mulheres puderam ser eleitoras e candidatas. Como resultado, a médica paulista Carlota Queiróz foi consagrada a primeira deputada federal do Brasil. Porém, no geral a inclusão foi apenas formal, sem ressignificação das relações de gênero nos espaços públicos e privados, com pouquíssimas mulheres conquistando cargos eletivos por muitas décadas.

Durante a ditadura, o movimento já havia crescido bastante, e o feminismo adquiriu visibilidade enquanto movimento político. Embora a dimensão de gênero que permeou a construção da sociedade democrática tenha relegado a mulher um papel secundário e de submissão na política e na vida pública em geral, o fato é que os movimentos de mulheres tiveram papel crucial nas lutas contra a ditadura militar e no processo de redemocratização. No contexto autoritário e repressivo, “essa mesma luta torna-se, simultaneamente, um combate voltado para a conquista da democracia e dos direitos das mulheres”⁷¹.

Na década de 1970, ao mesmo tempo em que tomavam a frente nas lutas pela democratização do país, conquistaram também legitimidade no combate à violência doméstica e na defesa do acesso das vítimas à segurança e à justiça, desenvolvendo a campanha “Quem ama

⁷⁰ *Ibid*, p. 60.

⁷¹ HOLLANDA, Heloisa B. de. Introdução. In: *Pensamento Feminista Brasileiro: formação e contexto*. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2019, p. 15.

não mata” e denunciando o argumento da legítima defesa da honra que transformava os casos hoje tipificados como feminicídio em julgamentos morais das vítimas⁷².

Durante o movimento cívico “Diretas Já”, conclamavam pela redemocratização tanto das instituições políticas quanto das relações entre homens e mulheres, “requalificando o conceito de democracia”⁷³. Mesmo assim, enfrentavam desafios dentro do próprio campo progressista e da esquerda, que privilegiava uma luta de classe ampla e urgente de oposição ao regime ditatorial, “em detrimento das especificidades incômodas das lutas feministas”⁷⁴, ignorando que ambas as reivindicações devem andar juntas.

Com o fim do regime, feministas organizadas sob a coordenação da socióloga Jacqueline Pitanguy, então presidente do Conselho Nacional da Mulher, órgão federal autônomo criado em 1985 no governo Sarney pela demanda de ativistas, lançaram a campanha “Mulher e Constituinte”. Viajaram por todo o país, ouvindo brasileiras de todas as regiões, em sua diversidade, buscando inspiração para elaborar a “Carta das Mulheres”⁷⁵ com demandas para o novo ordenamento constitucional, enviada à Assembleia Nacional Constituinte em 1987.

Quebrando com as divisões entre espaço público e privado, enunciava que “o voto das mulheres traz consigo esta dupla exigência: um sistema político igualitário e uma vida civil não autoritária”, de forma que o exercício pleno da cidadania implica questões desde “o direito à representação, à voz e à vez na vida pública” até “a uma vivência familiar sem traumas”. Ilustrando a pluralidade e abrangência do movimento feminista, não trazia apenas reivindicações restritas às relações de gênero, mas também sobre relações de raça e classe, como o ensino obrigatório da história da África e da cultura afro-brasileira, a reforma agrária, a integridade da população indígena e a proteção ao meio ambiente.

⁷² Sobre essa questão, recomenda-se o Podcast “Praia dos Ossos”, minissérie produzida pela Rádio Novelo sobre o assassinato de Ângela Diniz em 1976 e o julgamento do assassino confesso, seu então namorado Doca Street. Ver <<https://www.radionovelo.com.br/praiadosossos/>>. Acesso em 26.03.21.

⁷³ PITANGUY, Jacqueline. A carta das mulheres brasileiras aos constituintes: memórias para o futuro. In: *Pensamento Feminista Brasileiro: formação e contexto*. Org. Heloisa Buarque de Hollanda. Rio de Janeiro: Bazar do tempo, 2019, p. 85.

⁷⁴ HOLLANDA, *op. cit.*, 2019.1, p. 10.

⁷⁵ Documento disponível em <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/a-constituente-e-as-mulheres/arquivos/Constituente%201987-1988Carta%20das%20Mulheres%20aos%20Constituintes.pdf>. Acesso em 16.03.21.

Célia Pinto⁷⁶ ressalta a grandiosidade do movimento onde deputadas mulheres, que tinham entre si grande diversidade de posições políticas e de trajetórias na vida pública, se articularam para assumir, juntas, “um conjunto de propostas sobre os direitos das mulheres colocados pelo movimento feminista, conseguindo fazê-las matéria constitucional”. Sob o lema “Constituinte Pra Valer Tem Que Ter Palavra De Mulher”, apelidado sarcasticamente pelos colegas masculinos de “Lobby do Batom”, mas ressignificado pelas constituintes, conquistaram a plena igualdade entre homens e mulheres, garantida no art. 5º da Constituição da República.

Em depoimento sobre sua atuação nos bastidores da campanha pelos direitos das mulheres naquele momento, a jurista feminista Silvia Pimentel⁷⁷ relembra o incômodo de colegas masculinos quanto à insistência do movimento em demarcar especificidades da igualdade de gênero na Constituição:

Na Constituinte insistimos na igualdade entre homem e mulher. Meus colegas da PUC, que estavam acompanhando o processo constituinte, me criticavam por querer repetir, no artigo 226, que trata da família, noção já explicitada no artigo 5. Diziam que eu não parecia uma jurista. Ora, a Constituição não é um documento apenas jurídico. É um documento político e jurídico. E meus estudos já mostravam a grande discriminação em relação à mulher, no núcleo familiar. Foi assim que incluímos o parágrafo 5º, estabelecendo que “os direitos e deveres referentes à sociedade conjugal são exercidos igualmente entre o homem e a mulher”. E incluímos também o parágrafo 8º, indicando que cabe ao Estado coibir a violência doméstica e familiar.

Sobre sua experiência como mulher constituinte negra, Benedita da Silva (2021) recorda da fúria e incômodo que sua presença causava nos homens poderosos que pensavam que ali não era “seu lugar” – estigma de quem traz formas de pertencimento social que não são masculinas, brancas e cisheteronormativa enfrentam: “o racismo não respeita nem mesmo a autoridade que os votos nos conferem”⁷⁸. A deputada federal conta que foi difícil negociar com os representantes de interesses e oligarquias, totalmente desinteressados nos direitos do povo e em atender as reivindicações populares, das mulheres e contra o racismo, mas que com muita determinação as forças progressistas conseguiram. Colocaram na Constituição “a Cláusula Pétrea de igualdade e

⁷⁶ PINTO, Céli Regina Jardim. Paradoxos da participação da mulher no Brasil. *REVISTA USP*, São Paulo, n.49, pp. 98-112, março/maio 2001.

⁷⁷ PIMENTEL, Silvia. O direito das mulheres. [Entrevista concedida a] Glenda Mezzaroba. *Pesquisa Fapesp*. Edição 281, jul. 2019. Disponível em: <<https://revistapesquisa.fapesp.br/silvia-pimentel-o-direito-das-mulheres/>>. Acesso em 16.03.21.

⁷⁸ SILVA, Benedita da. Violências estruturais na trajetória de uma mulher negra. In: *Sempre foi sobre nós: relatos de violência política de gênero no Brasil*. Manuela d’Avila (Org.). Porto Alegre: Instituto E Se Fosse Você, 2021, pp.32-44, p. 36.

equidade; ali, o racismo foi considerado crime inafiançável. “Para mim, uma vitória muito pessoal, que não é só minha, foi o direito das trabalhadoras domésticas”, relata.

O olhar e a presença feminista no processo constituinte foram fundamentais para posteriores elaborações legislativas e construções de políticas públicas destinadas a atender reivindicações das mulheres e com recorte de gênero, tais como a Lei Maria da Penha. Como observa Jacqueline Pitanguy⁷⁹, “existe uma clara conexão entre o ativismo feminista e as mudanças em legislações discriminatórias, a proposição de novas leis, a implementação de políticas públicas e a resistência aos retrocessos”.

O resgate da história da construção da cidadania feminina no Brasil, protagonizada por mulheres organizadas para a conquista de direitos e para a criação de condições materiais que favorecessem sua emancipação coletiva frente às estruturas patriarcais, evidencia que a luta feminista pela transformação do lugar social da mulher faz parte do próprio conceito de Estado Democrático de Direito. Enquanto persistir a desigualdade de gênero no acesso aos espaços decisórios institucionais, não há concretização do princípio democrático.

⁷⁹ *Op. cit.*, p. 82.

3 DIREITOS FUNDAMENTAIS, DIREITOS POLÍTICOS E PARIDADE DE GÊNERO NO ORDENAMENTO CONSTITUCIONAL BRASILEIRO

O princípio da igualdade política é fundamento central para a escolha da democracia sobre outros regimes, não só pelo direito de escolher quem governa, mas principalmente pelo direito de poder ser escolhido para influir sobre decisões que afetam a si mesmo e a toda a sociedade. As eleições *per se* não garantem que o sistema político seja capaz de assegurar princípios fundamentais. Nesses termos, o grau de inclusividade do sistema político – isto é, a extensão com que os direitos civis e políticos são garantidos a todos os cidadãos sem exceção⁸⁰ – é condição para sua consolidação.

Democracia, como ensina Paulo Bonavides, “é o processo de participação dos governados na formação da vontade governativa”⁸¹, de forma que “a participação aponta para as forças sociais que vitalizam a democracia e lhe assinam o grau de legitimidade e eficácia no quadro social das relações de poder”⁸², não existindo democracia sem participação.

A Carta de 1988 marca a transição democrática e a institucionalização dos direitos humanos no Brasil, inaugurando uma nova dogmática constitucional⁸³, na qual ela assume posição central dentro do sistema jurídico. Assumindo um compromisso profundo com a igualdade substantiva⁸⁴, eleva a participação política ampla e igualitária como direito fundamental, declarando que homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações. Institui, assim, a igualdade de gênero como princípio visceral da ordem constitucional, inclusive estabelecendo como dever do Estado tomar medidas apropriadas à inserção igualitária da mulher na política.

Essa perspectiva constitucional se insere no contexto de reconhecimento da igualdade de gênero como elemento essencial para uma sociedade que se pretenda democrática e para o aumento da qualidade dessa democracia. Os direitos políticos, tanto ao voto quanto a ser votada, devem ser vistos como um instrumento de participação e transformação social, e não como um fim em si

⁸⁰ MOISÉS, José Álvaro. SANCHEZ, Beatriz Rodrigues. Representação política das mulheres e qualidade da democracia: o caso do Brasil. In: *O Congresso Nacional, os partidos políticos e o sistema de integridade: representação, participação e controle interinstitucional no Brasil contemporâneo* / José Álvaro Moisés (org.). – Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung, 2014. Disponível em: <<http://www.iea.usp.br/publicacoes/ebooks/o-congresso-nacional-os-partidos-politicos-e-o-sistema-de-integridade>>. Acesso em 25.01.2021.

⁸¹ BONAVIDES, Paulo. *Teoria Constitucional da Democracia Participativa*. 3ª ed. Brasil: Ed. Malheiros, 2008, p. 57.

⁸² *Ibid*, p. 51.

⁸³ PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e justiça internacional: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano*. 3ª ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 55.

⁸⁴ SARMENTO, *Op.cit*, P. 398.

mesmo. Ao estudar, interpretar e implementar o ordenamento jurídico, deve-se empregar um olhar consciente do viés de gênero e comprometido com a igualdade de direitos entre homens e mulheres.

3.1 Teoria geracional dos direitos fundamentais e as ondas do feminismo: a reivindicação do pleno exercício dos direitos políticos pelas mulheres

Direitos humanos podem ser definidos como aqueles que asseguram uma vida digna, “na qual o indivíduo possui condições adequadas de existência, participando ativamente da vida de sua comunidade”⁸⁵. A Declaração Universal dos Direitos Humanos das Nações Unidas de 1948 é um marco histórico na sua afirmação, ao solucionar o problema da fundamentação dos direitos humanos⁸⁶, que superam o plano metafísico e encontram positividade internacional. Assim, o desafio dos direitos humanos e fundamentais⁸⁷ passa a ser sua garantia e efetivação.

Primeiramente, cumpre esclarecer que se reconhece o importante debate sobre os direitos humanos, sua construção ocidental que se pretende universal e seus limites a partir de uma perspectiva multicultural, como defende Boaventura⁸⁸. Tal qual alertam Antônio Escrivão Filho e José Geraldo Souza Junior⁸⁹ sobre a dificuldade de transpor a leitura da teoria das gerações de direitos fundamentais propostas a partir da história europeia para a realidade social e política da América Latina.

Discussão semelhante ocorre no âmbito dos feminismos, com a emergência de segmentos interseccionais, como o feminismo negro e queer, e decoloniais que reivindicam a desconstrução da narrativa hegemônica sobre a mulher: “um feminismo eurocentrado e civilizacional começa a ser visto como um modo de opressão alinhado ao que rejeita, uma branquitude patriarcal, e informado na autoridade e na colonialidade de poderes e saberes”⁹⁰.

⁸⁵ RAMOS, André de Carvalho. *Teoria geral dos direitos humanos na ordem internacional*. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 33.

⁸⁶ BOBBIO. *Op cit.*

⁸⁷ Neste artigo as terminologias “direitos humanos” e “direitos fundamentais” são utilizadas de modo indistinto.

⁸⁸ SANTOS, Boaventura de Sousa. Por uma concepção multicultural de direitos humanos. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n. 48, 1997.

⁸⁹ ESCRIVÃO FILHO, Antônio; SOUSA JUNIOR, José Geraldo de. *Para um debate teórico-conceitual e político sobre os direitos humanos*. Belo Horizonte: Editora D’Placido, 2016.

⁹⁰ HOLLANDA, Heloisa Buarque de. Introdução. In: *Pensamento Feminista Hoje: perspectivas decoloniais*. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2019, pp. 11-34, p. 12.

No entanto, considera-se o valor pedagógico da exposição da evolução histórica e conceitual dos direitos humanos e fundamentais, que justamente por sua hegemonia impactaram de forma decisiva processos constituintes e a formação dos Estados modernos, como o brasileiro⁹¹.

Este estudo se orienta por uma visão dos direitos humanos que se aproxima da de Joaquín Herrera Flores⁹², como “meios discursivos, expressivos e normativos” que permitem a abertura, consolidação e garantia de espaços de luta e de reivindicações pela dignidade humana⁹³. Para ele, tanto a “visão abstrata”, centrada na concepção ocidental de racionalidade jurídica/formal e “práticas universalistas”, quanto a “visão localista”, centrada na racionalidade multiculturalista e “práticas particularistas” seriam totalizantes, produzindo a partir de processos diferentes “a contaminação da alteridade”.

Propõe, assim, uma visão mais complexa, guiada por uma “racionalidade de resistência” e “práticas interculturais”, que abandone as abstrações para a construção de espaços de luta pela prevalência dos Direitos Humanos e da dignidade humana dos explorados e oprimidos de hoje:

Uma racionalidade que não nega que é possível chegar a uma síntese universal das diferentes opções relativas aos direitos. E tampouco descarta a virtualidade das lutas pelo reconhecimento das diferenças étnicas ou de gênero. O que negamos é considerar o universal como um ponto de partida ou um campo de desencontros. Ao universal há de se chegar – universalismo de chegada ou de confluência – depois (não antes) de um processo conflitivo, discursivo de diálogo ou de confrontação no qual cheguem a romper-se os prejuízos e as linhas paralelas. Falamos do entrecruzamento, e não de uma mera superposição de propostas [...], propomos um tipo de prática, nem universalista e nem multicultural, mas intercultural.⁹⁴

⁹¹ “O influxo europeu, inglês e continental sobre o constitucionalismo brasileiro é traço marcante dos primeiros momentos de definição do nosso estatuto institucional” (BONAVIDES, Paulo. *A evolução constitucional do Brasil*. Estudos Avançados, 14 (40), 2000, pp. 155-176, p. 156).

⁹² FLORES, Joaquín Herrera. Direitos humanos, interculturalidade e racionalidade de resistência. *Revista Sequência* – PPGD UFSC. Edição V. 23 n. 44 (2002), pp. 11-29. DOI: <<https://doi.org/10.5007/%25x>>. Acesso em 04.09.21.

⁹³ Herrera Flores entende como dignidade “não o simples acesso a bens, mas um acesso igualitário e não hierarquizado a priori por processos de divisão do fazer que colocam a uns em posição de privilegiados na hora de acessar aos bens e a outros em situações de opressão e subordinação. Mas cuidado! Falar de dignidade humana não implica fazê-lo de um conceito ideal ou abstrato. A dignidade é um fim material. Um objetivo que se concretiza em um acesso igualitário e generalizado aos bens que tornam a vida ‘digna’ de ser vivida”. Do original: “Entendiendo por dignidad, no el simple acceso a los bienes, sino que dicho acceso sea igualitario y no esté jerarquizado a priori por procesos de división del hacer que colocan a unos en ámbitos privilegiados a la hora de acceder a los bienes y a otros en situaciones de opresión y subordinación. Pero, ¡cuidado! Hablar de dignidad humana no implica hacerlo de un concepto ideal o abstracto. La dignidad es un fin material. Un objetivo que se concreta en dicho acceso igualitario y generalizado a los bienes que hacen que la vida sea “digna” de ser vivida” (*La Reinvencción de los Derechos Humanos*. Valencia: Atrapasueños, 2008).

⁹⁴ FLORES. *Op cit.* [2002], p. 21-23.

Cumpra também destacar a visão de Lynn Hunt de que os direitos “permanecem sujeitos à discussão porque a nossa percepção de quem tem direitos e do que são esses direitos muda constantemente. A revolução dos direitos humanos é, por definição, contínua”⁹⁵.

Bonavides⁹⁶ ensina que os direitos fundamentais são, do ponto de vista formal, aqueles que a ordem constituinte vigente qualifica como tais, vinculando a atuação estatal e limitando os poderes das maiorias. Do ponto de vista material, os direitos fundamentais estão essencialmente vinculados aos ideais do ordenamento, variando conforme a modalidade de Estado e os valores e princípios que a Constituição consagra. Espécies de direitos fundamentais, os direitos políticos são os “direitos de participação, ativa ou passiva, na elaboração das decisões políticas e na gestão da coisa pública”⁹⁷.

Karel Vasak⁹⁸, em seu trabalho com a UNESCO, inaugurou uma nova abordagem ao estudo dos direitos humanos a partir de sua positivação, identificando as condições em que cada direito se torna uma realidade legal, como evoluíram na história, em uma perspectiva geracional, da fase de mera proclamação para se estabelecerem como garantias e fonte de direito. Relaciona cada “geração” com um dos ideais elementares da Revolução Francesa: liberdade (primeira), igualdade (segunda) e fraternidade (terceira).

Tal perspectiva é essencial porque a história dos direitos humanos é a mesma que, segundo Sarlet, “desemboca no surgimento do moderno Estado Constitucional, cuja essência e razão de ser residem justamente no reconhecimento e na proteção da dignidade da pessoa humana e dos direitos fundamentais”⁹⁹.

Essa noção de gerações sucessivas traduz um processo cumulativo e complementar, e não dissociativo, de direitos, e por isso muitos autores preferem utilizar o termo “dimensões”¹⁰⁰. Apesar das críticas à teoria¹⁰¹, ela é didática e serve ao objetivo do presente trabalho, que se propõe a tecer

⁹⁵ HUNT. *Op. cit.*, p. 27.

⁹⁶ BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 25ª ed. São Paulo: Ed. Malheiros, 2010, pp. 560-561.

⁹⁷ RAMOS, *Op. cit.*, p. 89.

⁹⁸ VASAK, KAREL. *Human rights: as a legal reality*. In: *The international dimensions of human rights*, v. 1. Westport, Connecticut: Greenwood Press, 1982. Tradução em inglês de *Dimensions internacionales des droits de l'homme*. UNESCO, Paris, França.

⁹⁹ SARLET, Ingo Wolfgang. *Curso de Direito Constitucional* / Ingo Wolfgang Sarlet, Luiz Guilherme Marinoni e Daniel Mitidiero. – 8ª ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019, p. 311.

¹⁰⁰ Silva, Virgílio Afonso da. *A evolução dos direitos fundamentais*. Revista Latino-Americana de Estudos Constitucionais 6 (2005): 541-558, p. 546.

¹⁰¹ Ver: LIMA, George Marmelstein. Críticas à teoria das gerações (ou mesmo dimensões) dos direitos fundamentais. *Revista Jus Navigandi*, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 8, n. 173, 26 dez. 2003. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/4666>. Acesso em 24.11.2019.

um paralelo entre a teoria geracional dos direitos humanos e a evolução do movimento pela inclusão de mulheres na política, dada a historicidade de ambos. O feminismo também costuma ser identificado em três ondas principais, embora seja um movimento heterogêneo, em evolução constante.

Assim, os direitos de primeira geração estão relacionados ao ideal de liberdade e, inaugurados com as revoluções burguesas do final do séc. XVIII, eram concebidos como “liberdades públicas”, objetivando salvaguardar o indivíduo da ingerência do Estado, naquela primeira fase do constitucionalismo do Ocidente. Os direitos políticos, incluídos nessa geração ao lado dos direitos civis, consistiam na expressão dos indivíduos para a formação e controle do poder político.

A Revolução Francesa, na qual as mulheres tiveram um papel preponderante para o desenrolar dos acontecimentos como nunca antes visto¹⁰², é considerada o marco dos direitos de primeira geração, pois pretendia dar a eles um caráter de universalidade. A pretensão não se cumpriu: os direitos políticos surgem restritos aos cidadãos aptos a participar da vida pública, então um grupo homogêneo de homens, brancos e europeus, excluídas as mulheres e outros grupos minoritários.

Olympe de Gouges¹⁰³ e Mary Wollstonecraft¹⁰⁴, consideradas as “fundadoras” do feminismo devido ao vanguardismo de suas obras sobre a situação e os direitos da mulher, em 1791 e 1792, já apontavam essa discriminação das revoluções burguesas, reivindicando o acesso das mulheres à esfera pública e um conjunto de direitos que eram necessários para que tal acesso pudesse ocorrer como os direitos à educação e à propriedade.

¹⁰² HUFTON, O.H. *Women and the Limits of Citizenship in the French Revolution*. Toronto: University of Toronto Press, 1999.

¹⁰³ Marie Gouze (1748-1793), revolucionária da Revolução Francesa, adotou o nome de Olympe de Gouges para assinar seus panfletos e petições em uma grande variedade de frentes de luta. Em 1791 propõe uma *Declaração de Direitos da Mulher e da Cidadã* para igualar-se à do homem, aprovada pela Assembleia Nacional. Girondina, ela se opõe abertamente a Robespierre e é denunciada e condenada como uma mulher “desnaturada” e contra revolucionária, sendo guilhotinada em 1793. Versão traduzida da declaração disponível em <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/interthesis/article/viewFile/911/10852>>. Acesso em 23.11.2019.

¹⁰⁴ Inglesa, Mary Wollstonecraft viveu na França durante o período revolucionário e participou ativamente dos debates da época, podendo os fundamentos de seus pensamentos serem encontrados no seguinte trecho: “Mas, se as mulheres devem ser excluídas, sem voz, da participação dos direitos naturais da humanidade, prove antes, para afastar a acusação de injustiça e inconsistência, que elas são desprovidas de razão; de outro modo, essa falha em sua NOVA CONSTITUIÇÃO sempre mostrará que o homem deve de alguma forma agir como um tirano, e a tirania, quando mostra sua face despidorada em qualquer parte da sociedade, sempre solapa a moralidade”. WOLLSTONECRAFT, Mary. *Reivindicação dos direitos das mulheres*. Tradução Ivania Pocinho Motta. São Paulo: Boitempo, 2016 [1792], p. 20.

Vinculavam a exclusão da esfera pública à opressão na esfera privada, apontando com veemência a divisão dos espaços dedicados socialmente aos homens e às mulheres: “a liberdade e a justiça consistem em restituir tudo aquilo que pertence a outros, assim, o único limite ao exercício dos direitos naturais da mulher, isto é, a perpétua tirania do homem, deve ser reformado pelas leis da natureza e da razão”¹⁰⁵.

Wollstonecraft enfrentara com brio as ideias de Rousseau, que colocava a mulher em posição de inferioridade na sociedade. Ela expõe como, para ele, a mulher seria um ser formado para obedecer ao homem, único detentor dos “mais sagrados direitos”, e que suporta “com paciência a injustiça e tolera em silêncio os insultos”¹⁰⁶. A nova humanidade iluminada construída à custa da negação de direitos e do silenciamento das mulheres.

Virgílio Afonso da Silva¹⁰⁷ ensina que nos debates que precederam a *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen* de 1789 se deu uma nítida polarização por duas concepções de liberdade: uma liberdade positiva e uma liberdade negativa. A concepção positiva – e rousseaniana – consistia “na possibilidade de participar do debate político, de poder influenciar as decisões políticas e legislativas”, mas foi vitoriosa a concepção negativa – e liberal em sentido lockeano – de liberdade como garantia de uma esfera de ação sem a ingerência estatal. No entanto, mesmo a concepção positiva, devido ao seu criador, dificilmente incluiria as mulheres.

Como consequência, o direito ao voto só foi conquistado pelas mulheres mais de um século depois, na primeira metade do séc. XX, a partir da luta das sufragistas, em um contexto histórico no qual as mulheres passaram a desenvolver papel essencial no mercado de trabalho e na reconstrução europeia após a primeira grande guerra. Essa conquista, no entanto, não foi acompanhada de uma ressignificação dos espaços públicos e privados ou dos papéis de gênero, permanecendo as mulheres em condição de subalternidade tanto na vida doméstica quanto política e social.

No Brasil, cuja luta de suas sufragistas fora abordada no capítulo anterior, o direito de votar e ser votada só foi conquistado em 1932¹⁰⁸, embora só fosse obrigatório para aquelas que exerciam

¹⁰⁵ GOUGES. *Op. cit.*

¹⁰⁶ WOLLSTONECRAFT. *Op. cit.*, p. 113.

¹⁰⁷ SILVA., *op. cit.*, p. 545/546.

¹⁰⁸ Enquanto o art. 2º do Código Eleitoral definia como eleitor “o cidadão maior de 21 anos, sem distinção de sexo, alistado na forma deste Código”, o art. 121 estabelecia a facultatividade do voto feminino, ao estatuir que “os homens maiores de sessenta anos e as mulheres em qualquer idade podem isentar-se de qualquer obrigação ou serviço de natureza eleitoral”. Para se candidatar era necessário ser eleitor e possuir quatro anos de cidadania, não havendo

função pública remunerada. No geral, a inclusão foi apenas formal, com pouquíssimas mulheres conquistando cargos eletivos por muitas décadas.

Os direitos da segunda geração – direitos sociais, culturais e econômicos – introduzidos com o Estado Social ao longo do séc. XX e pautados pelo princípio da igualdade, traduziram um novo conteúdo aos direitos fundamentais, de caráter programático e coletivo: as garantias institucionais. Superando a universalidade abstrata da primeira geração, inauguram uma ordem inclusiva pautada na dimensão da igualdade, na qual se deve produzir os pressupostos fáticos que garantam o pleno exercício da liberdade, “sem os quais esta se converteria numa ficção”¹⁰⁹. Sobre o conteúdo da igualdade nos direitos fundamentais, oportuno citar Bobbio¹¹⁰:

Enquanto a igualdade perante a lei pode ser interpretada como uma forma específica e historicamente determinada de igualdade jurídica [...], a igualdade nos direitos compreende a igualdade em todos os direitos fundamentais enumerados numa constituição, tanto que podem ser definidos como fundamentais aqueles, e somente aqueles, que devem ser gozados por todos os cidadãos sem discriminações derivadas da classe social, do sexo, da religião, da raça, etc. [...] pode-se apenas dizer que são fundamentais os direitos que numa determinada constituição são atribuídos a todos os cidadãos indistintamente, em suma, aqueles diante dos quais todos os cidadãos são iguais.

Assim, políticas públicas passam a ser consideradas necessárias para garantir que todos tenham oportunidades de realizar seus direitos individuais, em certo grau de igualdade. Neste momento, no entanto, tal concepção não alterou a realidade das mulheres na vida pública (ou privada).

De fato, essa época marcada pelo foco na expansão dos direitos sociais implicou em certa negligência à expansão dos direitos individuais básicos, sendo mesmo considerados “expressão de direitos ‘puramente’ formais burgueses ou liberais” pelos próprios movimentos populares, “com o argumento de prioridade para a busca da igualdade”¹¹¹ voltada para a questão de classe.

Já nos pós-guerras, a globalização e as informações sobre um mundo formado por nações de níveis diferentes de desenvolvimento fomentaram a ascensão da terceira geração de direitos fundamentais, pautados pela fraternidade e destinados tanto aos Estados quanto aos indivíduos. São os direitos ao desenvolvimento, à paz, ao meio ambiente, à comunicação e ao patrimônio

nenhuma restrição legal de gênero para o exercício dos direitos políticos passivos das mulheres a partir desse momento. (BRASIL, 1932).

¹⁰⁹ BONAVIDES, 2010, *Op. Cit.*, p. 567.

¹¹⁰ BOBBIO, Norberto. *Liberalismo e democracia*. Trad. Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Brasiliense, 2007, p. 41.

¹¹¹ JELIN, Elizabeth. Construir a cidadania: uma visão desde baixo. *Lua Nova*, nº 33 – 94, pp. 39-57, p. 40.

comum da humanidade, traduzidos na esfera individual, no acesso ao trabalho e na qualidade de vida saudável¹¹².

A Declaração dos Direitos Humanos de 1948 traz a “concepção de um ser humano *uti singulus*, generalizável e universalizável enquanto sujeito de direitos”, possibilitando a ampliação dos horizontes hermenêuticos do tema, a partir dos quais começou-se a discutir a questão da generalidade dos direitos fundamentais¹¹³.

Nesse contexto, a “segunda onda” do feminismo na metade do séc. XX é marcada pelo “Segundo Sexo” de Simone de Beauvoir, focando na construção social da mulher e nos limites opostos à sua autonomia, lutando pela liberdade e igualdade das mulheres nas esferas doméstica, sexual, profissional e comunitária, passando ao largo, no entanto, da reivindicação de ocupação dos espaços decisórios institucionais.

Beauvoir aponta que a mulher está sempre no lugar do “Outro” ou do “Objeto”, sendo permanentemente referenciada em relação ao homem, e nunca a si mesma: “o homem é definido como um ser humano e a mulher como uma fêmea – sempre que ela se comporta como um ser humano, dizem que está imitando o homem”¹¹⁴. Em outras palavras, o homem é a norma.

Dessa forma, qualquer generalidade ou universalidade que se pretenda dar em relação aos direitos fundamentais, na realidade tem como referência o homem, pois elaborados em um contexto de dominação masculina. Há uma descrença no sistema político, e as mulheres organizadas se dedicam à construção de espaços de participação direta, sendo o protagonismo feminino direcionado às organizações independentes da sociedade civil e movimentos sociais.

Com o avanço da globalização e da agenda neoliberal sobre o antigo Estado social, e questionamentos sobre a qualidade das democracias, Bonavides identifica uma quarta geração¹¹⁵ a partir da “repolitização da legitimidade”¹¹⁶ dos direitos constitucionais, em reação ao formalismo/legalismo jurídico imposto pelas castas dominantes. Ela englobaria “o direito à democracia, o direito à informação e o direito ao pluralismo”, essenciais para “a concretização da sociedade aberta do futuro, em sua dimensão de máxima universalidade”. Segue explicando que os

¹¹² BONAVIDES, 2010, *Op. Cit.*, p. 570.

¹¹³ GOUVEIA, Homero Chiaraba. *Cidadania Coletiva: política da diferença e o princípio da participação*. Curitiba: Ed. Juruá, 2017.

¹¹⁴ BEAUVOIR, Simone de. *O segundo sexo: fatos e mitos*. 3. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2016, p. 81.

¹¹⁵ BONAVIDES, 2010, *Op. Cit.*, p. 571-572.

¹¹⁶ BONAVIDES, 2008, *Op. Cit.*, p. 10.

direitos das três primeiras gerações são infraestruturais, formando uma “pirâmide cujo ápice é o direito à democracia”.

Essa nova universalidade dos direitos fundamentais eleva os direitos de liberdade para um novo grau de eficácia, fortalecendo-os mediante a efetiva adoção dos direitos de igualdade e fraternidade. Nesse viés, para a realização dos direitos políticos é indispensável a participação democrática no poder¹¹⁷, de uma forma universal e materialmente igualitária, em contraposição à “neutralidade normativista”¹¹⁸, para que o Estado constitucional não perca seu próprio fundamento de legitimidade.

Esse movimento ocorre no final da década de 70, em paralelo ao desenvolvimento de uma teoria política feminista como alternativa às concepções hegemônicas de democracia, denunciando a reprodução das discriminações sociais nos espaços políticos que deveriam ser igualitários. Como ensina Luis Felipe Miguel¹¹⁹, demonstram como a naturalização da divisão entre as esferas pública e privada, “é crucial tanto para o estabelecimento do espaço da política tal como ele está constituído quanto para a exclusão das mulheres desse mesmo espaço”, sendo essa exclusão “condição necessária para e consequência inevitável da maneira como a política e as instituições são concebidas”. A cidadania liberal universal é uma categoria patriarcal, construída com base na exclusão feminina¹²⁰.

Assim, sem deixar de reconhecer os limites da democracia liberal, os movimentos feministas e uma nova teoria política passam a reivindicar uma perspectiva não hegemônica de direitos fundamentais e democracia que, superando a ficção de um “Estado neutro” – ou seja, masculino – reconheça as diferenças em favor da igualdade, traduzida em ações afirmativas e políticas públicas que garantam a inclusão efetiva da mulher na política.

No contexto da América Latina, as grandes violações aos direitos humanos nos regimes ditatoriais da região “produziram a emergência de um importante movimento de direitos humanos, assim como a revalorização da democracia ‘formal’ gerada nas lutas contra a ditadura”¹²¹, voltando-se o foco para os direitos civis. Como ensina Elizabeth Jenis, se anteriormente se fazia uma “distinção entre os direitos civis, políticos e sociais, e a um enfoque da cidadania que punha

¹¹⁷ SANTOS, Polianna Pereira dos. *Voto e Qualidade da Democracia*. Belo Horizonte: Ed. D’Plácido, p. 67.

¹¹⁸ BONAVIDES, 2008, *Op. cit.*, p. 8.

¹¹⁹ MIGUEL. *Op. Cit.*, p. 2.

¹²⁰ COSTA, Ana Alice Alcantara. *As donas no poder*. Mulher e política na Bahia. - Salvador: NEIM/UFBA - Assembleia Legislativa da Bahia. 1998, p. 47.

¹²¹ JELIN, *Op. cit.*, p. 40.

ênfase nos direitos sociais, nos anos oitenta não se podiam desprezar ou dar por supostos os direitos humanos básicos e os direitos civis: estes converteram-se no eixo do ativismo político”.

Segundo George Marmelstein¹²², é um erro pensar os direitos de liberdade como negativos e os direitos sociais-econômicos como positivos. Cada direito fundamental deve ser analisado a partir de todas essas dimensões: “na dimensão individual-liberal (primeira dimensão), na dimensão social (segunda dimensão), na dimensão de solidariedade e fraternidade (terceira dimensão) e na dimensão democrática (quarta dimensão)”. Cada dimensão forneceria uma nova forma de conceber um dado direito.

Os direitos de ser votado e de participação política não podem ser considerados eficazes se metade de seus sujeitos tem sua voz abafada e não possuem igualdade de oportunidades para realizá-los. Pode-se dizer, portanto, que a plena eficácia dos direitos políticos, de forma universalizada, depende da igualdade de gênero no acesso a esses direitos, visando à concretização do princípio democrático para as mulheres.

3.2 Paridade de gênero na Constituição Federal

No Brasil, as políticas de incentivo à participação política feminina, que começaram a ser implementadas a partir da década de 90, têm falhado imensamente. As cotas de gênero de 30% de candidatos nas eleições proporcionais para os cargos de vereador e deputados, estabelecidas para as eleições gerais proporcionais pela Lei nº 9.504/97, parecem ter pouca influência nos resultados.

No formato atual, embora as cotas estabeleçam um piso, se tornaram um teto máximo para a participação das mulheres, o que no Brasil significa um teto nas candidaturas que sequer resulta na eleição de mulheres na mesma proporção, uma vez que a cota não é vinculada ao preenchimento dos cargos. Diante das grandes barreiras impostas pela cultura e prática partidária brasileira, que incluem discriminação, violência política de gênero e a própria fraude às cotas, não garante um acesso minimamente razoável das mulheres a esses espaços¹²³.

No entanto, uma leitura feminista do ordenamento constitucional revela como, mesmo se fossem devidamente observadas, as cotas sequer satisfariam o princípio igualitário.

¹²² MARMELSTEIN. *Op. cit.*

¹²³ Margareth Coelho identifica tal prática de exclusão das mulheres como espécie de abuso de poder político, que ela denomina “Teto de Cristal” da democracia brasileira: “invisível, visto que não há leis ou códigos explícitos que determinem limitações para que as mulheres ascendam a postos de tomada de decisões. Mas na prática eles funcionam muito e eficazmente” (*O Teto de Cristal da Democracia Brasileira: abuso de poder nas eleições e violência política contra mulheres*. Belo Horizonte: Fórum, 2020, p. 28).

A Constituição da República¹²⁴ estabelece logo em seu preâmbulo que o Estado Democrático brasileiro é instituído com o destino de “assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos”.

No art. 1º, elenca a cidadania, a dignidade da pessoa humana e o pluralismo político como seus fundamentos, ressaltando que “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos e diretamente”. Do art. 3º, se extrai “de forma inequívoca dos objetivos fundamentais da República” a implementação da igualdade substantiva¹²⁵, ao prescrever a construção de uma sociedade justa, livre e solidária, erradicar a marginalização e reduzir as desigualdades e o fim de toda forma de discriminação. Como conclui Sarmiento¹²⁶, na ordem constitucional brasileira “a igualdade não se resume à proibição da exclusão”, mas também “a obrigação de inclusão”.

Já no *caput* do art. 5º, ao consagrar o princípio da igualdade para todos, realça no primeiro inciso que “homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição”, instituindo a igualdade de gênero como princípio visceral da ordem constitucional.

Eneida Desiree Salgado¹²⁷ ensina que a Constituição estabelece o Estado de Direito “como fundamento da cidadania contemporânea, uma noção de democracia, uma concepção de representação política, indicando os contornos dessa relação, e um ideal republicano, a partir de uma forte noção de liberdade e de igualdade”. Propõe como princípios constitucionais para o direito eleitoral, entre outros, a necessária participação das minorias no debate público e nas instituições políticas e a máxima igualdade da disputa eleitoral.

Esses princípios derivariam dos princípios republicano e democrático, com um forte viés de efetivação da igualdade, refletindo a exigência de pluralismo político estabelecido como fundamento da República. São indispensáveis para a construção de uma democracia formal e substancial consistentes, pois não se pode reconhecer um sistema como democrático se não há condições de uma disputa justa e igualitária pelos cargos políticos.

¹²⁴ Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em 23.08.21.

¹²⁵ SARMENTO, *op. cit.*, p. 399.

¹²⁶ *Ibid.*

¹²⁷ SALGADO, Eneida Desiree. Os princípios constitucionais eleitorais como critérios de fundamentação e aplicação das regras eleitorais: uma proposta. *In: Estudos Eleitorais*, v.6, n. 3, set/dez 2011. Tribunal Superior Eleitoral, p. 103.

Maria da Glória Gohn¹²⁸ explica que a cidadania, evoluindo de sua dimensão cívica da *polis* grega como exercício individual do cidadão, deve ser compreendida na contemporaneidade por seu caráter coletivo, construída a partir das lutas populares por leis e direitos para os grupos sociais historicamente marginalizados do ponto de vista econômico, cultural e político, como é o caso das mulheres. A Constituição brasileira é pautada por essa cidadania coletiva, resultado de lutas históricas da sociedade civil brasileira pela emancipação política.

Essas lutas vão desde os movimentos emancipatórios, às lutas abolicionistas, às revoltas populares da primeira República, os movimentos classistas do período varguista, os movimentos camponeses e culturais pré-golpe militar, até a ascensão de novos movimentos sociais nas décadas de 1970 e 1980 e as “Diretas Já” que trouxeram novos atores coletivos que desempenharam papel importante na formação da Constituição. Entre eles, o já citado movimento conhecido como o Lobby do Batom, que se articulou para defender os direitos das mulheres na constituinte, resultando também no reconhecimento institucional da mulher como grupo identitário.

A democracia constitucional brasileira não se contenta com um mecanismo pautado simplesmente pela vontade da maioria. Seu ponto de partida é uma cidadania coletiva que reflete a liberdade e a igualdade. Como explica Chiaraba¹²⁹:

Quando a Constituição fala em “promover o bem de todos” é preciso levar em conta que não somente o Direito de determinado grupo ou de indivíduos está incluído, mas também a garantia que todos têm o Direito a participar da construção destes bens nos órgãos de deliberação. Assim pode-se falar em um princípio da ampla participação na República. Tal princípio está positivado no texto constitucional, no já citado artigo primeiro, parágrafo único. Mas não somente. O princípio da ampla participação na República enseja uma releitura significativa dos fundamentos do Estado brasileiro, sobretudo a cidadania, a dignidade da pessoa humana e do pluralismo político, a fim de se comportar a pluralidade da sociedade brasileira.

Some-se a isso a concepção de Roberta Maia Gresta de “cidadania como instituição constitucional fundamental” que, estando no mesmo nível de importância do próprio Estado, não se confunde com uma concepção vulgar de cidadania, relacionada à “concessão de um lugar na dimensão patrimonial da comunidade – cidade (*ci-datus*) – que o torna mero habitante do espaço público civilizado e, não, o próprio civil”¹³⁰. Essa concepção de ‘cidadão’ na sociedade civil é

¹²⁸ GOHN, Maria da Glória Marcondes. *História dos movimentos e lutas sociais: a construção da cidadania dos brasileiros*. São Paulo: Ed. Loyola, 2007.

¹²⁹ GOUVEIA, *Op. cit.*

¹³⁰ GRESTA, Roberta Maia. Teoria do processo eleitoral democrático: a formação dos mandatos a partir da perspectiva da cidadania. Tese (Doutorado) – Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte. 2019, p. 149; 294.

essencial para denunciar a estrutura desigual sobre a qual surge a imagem do ‘sujeito cidadão universal’: ele é “instrumentalizado, eis que adotado para celebrar e reproduzir os modos de vida civilizados, ainda que nunca possa destes usufruir integralmente”¹³¹.

Nesse sentido, deve ser adotada uma concepção inclusiva e feminista de cidadania, como a apresentada por Marcela Lagarde¹³²:

A proposta feminista de democratização inclui a democratização do gênero feminino, as relações com o outro gênero na sociedade e as relações de ambos os gêneros com o Estado. Chamamos esse conjunto de transformações de construção de cidadania plena para homens e mulheres. É o que chamamos de constituição da mulher como sujeito social, sujeito político e sujeito legal. Trata-se de uma cidadania que inclui as especificidades das mulheres (tradução livre)¹³³.

Edilene Lôbo¹³⁴ aponta como a construção normativa dos fundamentos da República exige uma democracia substancial, com a “participação paritária da mulher na sociedade em geral, e em particular, na política”. Nesse sentido, as regras atuais do sistema político brasileiro têm falhado imensamente com as mulheres, em uma realidade na qual a metade masculina se vê representada em cerca de 85% dos cargos políticos eletivos e a metade feminina em míseros 15%, por motivos socioculturais e tradições políticas totalmente alheias à normatividade.

Um poder público legítimo precisa refletir tanto os anseios da população em sua pluralidade como ser acessível de fato por todos – no sentido de que os pares tenham oportunidades substancialmente igualitárias de exercer o poder ao qual são sujeitos. Vale transcrever trecho do relatório do Ministro Fachin no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5716¹³⁵:

A democracia só será plena quando tornar audível a voz das mulheres. É preciso reconhecer que ao lado do direito a votar e ser votado, a completude desse direito é alcançada quando se tem os meios para tal. Caso contrário, a letra constitucional apenas alimentará o indesejado simbolismo das intenções que nunca se concretizam no plano das realidades.

¹³¹ *Ibid*, p. 295.

¹³² LAGARDE, Marcela. *Claves feministas para el poderío y la autonomía de las mujeres*. Nicarágua: Ed. Puntos de Encuentro. 1997, p. 60.

¹³³ No original: “La propuesta feminista de democratización incluye democratizar el género femenino, las relaciones con el otro género em la sociedade y las relaciones de ambos géneros com el Estado. A este conjunto de transformaciones le llamamos la construcción de la ciudadanía plena de las mujeres y hombres. Esto es lo que llamamos la constitución de las mujeres como sujeto social, sujeto político y sujeto jurídico. Se trata de una ciudadanía que incluya las especificidades de las mujeres.”

¹³⁴ LÔBO, Edilene. A paridade como direito fundamental da democracia substancial no Brasil: mulher na política. *In: Teorias da Democracia e Direitos Políticos*. Coord.: A.A. de Oliveira e Y. A. Roncagiolo. Florianópolis: CONPEDI, 2016, p. 43.

¹³⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal, Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.716. Relatora: Ministra Rosa Weber. Brasília, DF, 27 de março de 2019. DJE nº 140, Brasília/DF, 27 jun. 2019 Grifo nosso Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15340500738&ext=.pdf>. Acesso em: 09.04.21.

O déficit igualitário e democrático é gritante e tem que ser corrigido por mecanismos normativos. A paridade de gênero é invocada na Constituição e é condição de legitimação da ordem democrática, exigindo uma representação correspondente nas instâncias decisórias. Luciana Lóssio¹³⁶, em entrevista realizada enquanto Ministra do Tribunal Superior Eleitoral, defendeu este posicionamento:

O artigo 5º, 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 dos valores constitucionais em choque deve prevalecer. E eu opto pela igualdade e isonomia.

A ex-ministra fala em ponderação de valores: considerando o caráter predominantemente coletivo dos fundamentos e objetivos fundamentais do Estado brasileiro, pode-se pensar em um limite para o exercício individual da cidadania, privilegiando o acesso dos grupos sociais historicamente marginalizados aos espaços de poder, concentrados nas mãos dos grupos dominantes. Só assim se realizariam os mandamentos constitucionais de uma cidadania pautada pela igualdade material.

Também vale destacar a preocupação apresentada por Antônio Escrivão Filho e José Geraldo Souza Junior no binômio exigibilidade/justiciabilidade dos Direitos humanos, a partir da necessidade de caminhar para uma agenda de exigibilidade política de justiça, de forma que no próprio conceito de justiciabilidade sejam reconhecidos e inseridos os processos de exigibilidade voltados para a democratização e reforma institucional do sistema de justiça¹³⁷.

A partir dessas premissas, a crítica feminista aponta que a igualdade de gênero no acesso ao poder decisório é essencial para a efetividade do exercício de direitos políticos fundamentais pelas mulheres, bem como para o aprofundamento da democracia brasileira. Essa construção normativa dos fundamentos da República exige uma democracia substancial, com a participação paritária da mulher na sociedade em geral, e em particular, na política.

¹³⁶ RODAS, Representatividade feminina. *Cotas no legislativo aumentam igualdade feminina sem violar CF*. São Paulo: CONJUR, 05 jun. 2016. Disponível em <<http://www.conjur.com.br/2016-jun-05/cotas-mulheres-legislativo-aumentam-igualdade-politica>>. Acesso em 09.04.21.

¹³⁷ *Op. cit.*

Dessa forma, a exclusão feminina tanto nos cargos eletivos quanto nas direções partidárias, coloca em xeque não só a eficácia das instituições democráticas, como a própria legitimidade e qualidade da democracia representativa, uma vez que obsta a conquista, consolidação e garantia de direitos das mulheres.

3.3 Paridade de gênero na Legislação Internacional

Além de estar prevista na constituição, a paridade de gênero na política está presente em diversos tratados internacionais ratificados pelo Estado brasileiro.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos das Nações Unidas de 1948¹³⁸ é o grande marco histórico na afirmação dos direitos fundamentais e no neoconstitucionalismo, ao solucionar o problema da fundamentação dos direitos humanos¹³⁹, que superam o plano metafísico e encontram positividade internacional. Assim, o desafio dos direitos humanos e fundamentais passa a ser sua garantia e efetivação.

Fundada “na igualdade de direitos dos homens e das mulheres”, introduz a universalidade e a indivisibilidade dos direitos humanos ao combinar o discurso liberal e o discurso social da cidadania, conjugando o valor da liberdade com o valor da igualdade¹⁴⁰. Prevê no art. 21º que “toda a pessoa tem o direito de tomar parte na direção dos negócios públicos do seu país, quer diretamente, quer por intermédio de representantes livremente escolhidos”, bem como “direito de acesso, em condições de igualdade, às funções públicas do seu país”.

Posteriormente, o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos de 1966¹⁴¹ considera que o ideal da vida humana “não pode ser realizado ao menos que se criem as condições que permitam a cada um gozar de seus direitos civis e políticos”. Estabelece o direito à autodeterminação e o dever do Estado de promover seu exercício (art. 1º), bem como o comprometimento em “assegurar a homens e mulheres igualdade no gozo de todos os direitos civis e políticos” (art. 3º). Assim como a Declaração Universal, prevê no art. 25 o direito de participar dos espaços de poder do Estado e acesso a eles em condição de igualdade.

¹³⁸ Disponível em <<https://brasil.un.org/pt-br/91601-declaracao-universal-dos-direitos-humanos>>. Acesso em 23.08.21.

¹³⁹ BOBBIO, *Op. Cit.*

¹⁴⁰ PIOVESAN, *Op. Cit.*, p. 196.

¹⁴¹ Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm>. Acesso em 23.08.21.

Já a Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de discriminação contra a Mulher – CEDAW, de 1979¹⁴² enfrentou o paradoxo de ser o instrumento internacional de direitos humanos que recebeu o maior número de reservas formuladas pelos Estados¹⁴³, inclusive pelo Brasil, quanto à igualdade do homem e da mulher no matrimônio – reservas retiradas em 1994. Fundada na dupla obrigação de eliminar a discriminação e assegurar a igualdade, afirma no preâmbulo que “a discriminação contra a mulher viola os princípios da igualdade de direitos e do respeito da dignidade humana, dificulta a participação da mulher, nas mesmas condições que o homem, na vida política, social, econômica e cultural de seu país”, e que “a participação máxima da mulher, em igualdade de condições com o homem, em todos os campos, é indispensável para o desenvolvimento pleno e completo de um país, o bem-estar do mundo e a causa da paz”.

Em seu art. 3º, determina que os Estados Partes tomarão “todas as medidas apropriadas, inclusive de caráter legislativo, para assegurar o pleno desenvolvimento e progresso da mulher, com o objetivo de garantir-lhe o exercício e gozo dos direitos humanos e liberdades fundamentais em igualdade de condições com o homem”. Prevê a adoção de “medidas especiais de caráter temporário” para acelerar o processo de obtenção de igualdade de fato (art. 4º)¹⁴⁴, e estabelece no art. 7º que os Estados devem garantir às mulheres, em condição de igualdade com os homens, os direitos de votar e ser elegível, participar na formulação e execução de políticas públicas, “ocupar cargos políticos e exercer todas as funções públicas em todos os planos governamentais”.

As medidas especiais de caráter temporário podem ser exemplificadas pelas cotas de gênero, e tem como objetivo diminuir as desvantagens existentes incorporando um tratamento diferenciado durante um período definido na legislação. Assim, incluindo uma porcentagem mínima, mas significativa, de mulheres, incrementa sua presença em todos os âmbitos de poder e acelera a igualdade de gênero na tomada de decisões.

Por fim, no art. 8º dispõe que os Estados devem garantir às mulheres, em igualdade de condições com os homens e sem qualquer discriminação, “a oportunidade de representar seu

¹⁴² Disponível em <https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/convencao_cedaw.pdf>. Acesso em 23.08.21.

¹⁴³ PIOVESAN, *Op. cit.*, p. 256.

¹⁴⁴ Artigo 4º. 1. A adoção pelos Estados-Partes de medidas especiais de caráter temporário destinadas a acelerar a igualdade de fato entre o homem e a mulher não se considerará discriminação na forma definida nesta Convenção, mas de nenhuma maneira implicará, como consequência, a manutenção de normas desiguais ou separadas; essas medidas cessarão quando os objetivos de igualdade de oportunidade e tratamento houverem sido alcançados. (...)

governo no plano internacional e de participar no trabalho das organizações internacionais”, estabelecendo a igualdade de gênero também no âmbito da representação internacional.

A “Declaração de Atenas sobre Mulheres e Poder de Decisão”, assinada em 3 de novembro de 1992, em Atenas, por mulheres políticas proeminentes ao final da Cúpula Europeia, é considerada “um marco inicial na definição da paridade como referência para se avaliar o déficit democrático”¹⁴⁵, exigindo uma renegociação do contrato social¹⁴⁶. Dispõe que o exercício dos direitos políticos depende de uma representação equitativa, e que “a democracia requer paridade na representação e administração das nações, porque a sub-representação das mulheres nos níveis de decisão impede que sejam tidos em conta na sua totalidade os interesses e necessidades da população em seu conjunto”.

Mas foi a IV Conferência Mundial Sobre a Mulher de 1995¹⁴⁷, que resultou na Plataforma de Ação de Pequim, que deu início de fato à onda mundial de adoção de políticas públicas para a igualdade de gênero na política, por representar um avanço conceitual e programático na situação da mulher, que passa a ser analisada sob a perspectiva de direitos. A institucionalização do conceito de gênero, a noção de empoderamento e o enfoque da transversalidade foram inovações que determinaram essa transformação:

O conceito de gênero permitiu passar de uma análise da situação da mulher baseada no aspecto biológico para uma compreensão das relações entre homens e mulheres como produto de padrões determinados social e culturalmente, e, portanto, passíveis de modificação. As relações de gênero, com seu substrato de poder, passam a constituir o centro das preocupações e a chave para a superação dos padrões de desigualdade. O empoderamento da mulher (...) consiste em realçar a importância de que a mulher adquira o controle sobre o seu desenvolvimento, devendo o governo e a sociedade criar as condições para tanto e apoiá-la nesse processo. A noção de transversalidade busca assegurar que a perspectiva de gênero passe efetivamente a integrar as políticas públicas em todas as esferas de atuação governamental.

Essa perspectiva implica reconhecer que a desigualdade entre homens e mulheres é uma questão de direitos humanos que precisa ser corrigida por meio de políticas públicas, e não apenas uma situação decorrente do progresso social a ser superada com o tempo. A inclusão da mulher na política tem sido desde então objeto de diversos fóruns internacionais.

¹⁴⁵ MARQUES, Danusa; BIROLI, Flávia. ATENEA – Mecanismo para acelerar a participação política das mulheres na América Latina e no Caribe. BRASIL: Onde está o compromisso com as mulheres? Um longo caminho para se chegar à paridade. Disponível em <http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2020/09/ATENEA_Brasil_FINAL.pdf>. Acesso em 10.04.21.

¹⁴⁶ COBO, Rosa. *Op. cit.*, p. 30.

¹⁴⁷ Ver a Declaração e Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial Sobre a Mulher, Pequim, 1995, disponível em <http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2014/02/declaracao_pequim.pdf>. Acesso em 21.06.2019.

No sul das Américas, em 2007, ocorreu a *Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de America Latina y el Caribe*, culminando no *Consenso de Quito*¹⁴⁸, um posicionamento regional a favor da transformação das relações de gênero em todas as dimensões, públicas e privadas. Direcionava ao desenvolvimento dos direitos humanos obtidos no contexto internacional e regional que garantem a plena participação política das mulheres, sem qualquer discriminação e em igualdade de condições e oportunidades que os homens, a partir do paradigma da paridade:

A paridade é um dos propulsores determinantes da democracia, cujo fim é atingir a igualdade no exercício do poder, na tomada de decisões, nos mecanismos de participação e representação social e política, e nas relações familiares no interior dos diversos tipos de famílias, as relações sociais, econômicas, políticas e culturais, e que constitui uma meta para erradicar a exclusão estrutural das mulheres.

Em 2013, a XXIX Assembleia Geral do Parlamento Latino-americano aprovou a Resolução sobre a participação política das mulheres, na qual reafirma “o compromisso com a igualdade substantiva das mulheres e dos homens, promovendo um Marco Normativo que reconhece que a paridade é uma das forças fundamentais da democracia e que seu objetivo é atingir a igualdade no poder, na tomada de decisões e nos mecanismos de representação social e política para erradicar a exclusão estrutural das mulheres”¹⁴⁹.

A igualdade de gênero e o empoderamento das mulheres e das meninas são incorporados como um dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030, plano elaborado em 2015 pelas Nações Unidas¹⁵⁰, ao qual todos os 193 Estados-membros, inclusive o Brasil, aderiram. Uma das metas vinculadas à igualdade de gênero é justamente “garantir a participação plena e efetiva das mulheres e a igualdade de oportunidades para a liderança em todos os níveis de tomada de decisão na vida política, econômica e pública”. A partir dos ODS, a ONU Mulheres lançou a iniciativa “Por um planeta 50-50 em 2030: um passo decisivo pela igualdade de gênero”, para promover um modelo político no qual a igualdade substantiva é a coluna vertebral do Estado inclusivo e paritário, visando alcançar uma verdadeira “Democracia Paritária”.

¹⁴⁸ CEPAL – Nações Unidas. Consenso de Quito. Disponível em <<https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/consensodequito.pdf>>. Acesso em 10.04.21.

¹⁴⁹ ONU MULHERES. Marco Normativo para consolidar a Democracia Paritária, 2014. Publicação da versão em português: 2018. Disponível em <http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2018/06/Marco-Normativo-Democracia-Paritaria_FINAL.pdf>. Acesso em 10.04.21, p. 9.

¹⁵⁰ A Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas é um plano de ação que busca concretizar os direitos humanos nas três dimensões do desenvolvimento sustentável: econômica, social e ambiental.

Paralelamente, em 2015, o Parlamento Latino-Americano e do Caribe (Parlatino) aprovou na sua Assembleia Geral na Cidade do Panamá o “Marco Normativo para consolidar a Democracia Paritária”¹⁵¹. O instrumento deve ser usado como referência pelos Parlamentos nacionais para a implementação de reformas institucionais e políticas que promovam e assegurem a igualdade substantiva entre homens e mulheres em todos os espaços de tomada de decisão, nas dimensões organizacional, eleitoral, funcional e programática do funcionamento do sistema político-partidário. O documento também contribui ao trazer uma definição convencionalizada de Paridade:

Paridade: Medida democratizante que implica na participação equilibrada de mulheres e homens em todos os processos decisórios do âmbito público e privado. Entendida como uma meta a qual os poderes públicos almejam como fundamento de sua legitimação democrática, e através do impulso do Estado, deveria igualmente constituir uma aspiração do setor privado, academia, sociedade civil, etc.

A paridade na Representação Política reformula a concepção do poder político concebendo-o como um espaço que deve ser compartilhado entre homens e mulheres como premissa da condição humana universal, e que é justificada em uma presença demográfica equilibrada, 50% de mulheres e 50% de homens e, por isso, se entende como 50/50.¹⁵²

Segundo o documento avançar rumo à paridade significa colocar o sistema democrático no centro das transformações, implicando ainda na “evolução em direção às relações equitativas de gênero, assim como também de etnia, de status socioeconômico e de outras relações para igual gozo e desfrute de direitos”. Se trata de uma escolha de modelo de Estado, orientado à participação equitativa e inclusiva.

Destaca que os Estados “devem assumir sua responsabilidade, pois estão juridicamente exortados, por seus próprios mandatos constitucionais e pelos diferentes instrumentos internacionais, a respeitar, a proteger e a promover os direitos das mulheres”¹⁵³, exigindo uma integração transversal da paridade em toda sua estrutura – Executivo, Legislativo e Judiciário. Estabelece também, como essencial para a consolidação do princípio da igualdade substantiva¹⁵⁴, uma transformação nas relações e na dinâmica de poder nos partidos e organizações políticas, em direção a um modelo paritário, “para que o entorno político deixe de ser o estrangulamento do

¹⁵¹ *Ibid.*

¹⁵² *Ibid.*, p. 27-28.

¹⁵³ *Ibid.*, p. 18.

¹⁵⁴ Segundo o Marco, a igualdade substantiva consiste no “reconhecimento de condições e aspirações diferenciadas para atingir o exercício de iguais direitos e oportunidades. Exige a aplicação de ações específicas que corrijam as discriminações de fato ou desvantagens e removam assimetrias originadas por diferenças, sejam estas de gênero, de idade, étnicas ou outras que produzem efeitos discriminatórios em direitos, benefícios, obrigações e oportunidades, no âmbito privado ou público”. *Ibid.*, p. 28

empoderamento político das mulheres e passe a ser a plataforma que o impulsiona e defende”¹⁵⁵.

A partir de uma perspectiva ampla da participação cívica, estabelece como responsabilidade do Estado promover a formação e educação em todos os níveis baseadas na igualdade substantiva, com vistas a modificar a predominância da mentalidade e cultura patriarcal, além de reconhecer, promover e difundir o papel dos movimentos e redes de mulheres das diversas categorias para fortalecer sua incidência nos espaços de poder institucionais (art. 7º)¹⁵⁶.

Ainda, durante a XIII Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, organizada pela Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) e o Governo do Uruguai, em outubro de 2016, foi aprovada a “*Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030*”¹⁵⁷. Foram identificadas, nesse documento, cinco perspectivas que atuam de forma inter-relacionadas e orientam as medidas das estratégias delineadas. São elas: i) a igualdade de gênero, ii) os direitos humanos das mulheres, iii) a interseccionalidade e a interculturalidade, iv) a democracia paritária, representativa e participativa, e secularismo, e v) o desenvolvimento sustentável e inclusivo¹⁵⁸.

Os tratados internacionais de proteção dos direitos humanos ratificados pelo Brasil apresentam status constitucional e aplicação imediata¹⁵⁹, por força do art. 5º, §§ 1º e 2º, da Constituição de 1988. Então por que, até hoje, as mulheres estão privadas de seus direitos fundamentais relativos ao exercício da cidadania? A resposta está ligada justamente à presença insuficiente de mulheres em espaços de decisão, tanto como criadoras, quanto como reguladoras e intérpretes das normas e do Direito.

Nesse sentido, além dos processos eletivos, o ensino jurídico precisa passar por uma mudança radical, “para incluí-lo na concepção educacional transformadora, propondo revisitação dos modelos jurídico-filosóficos misóginos, na busca da interpretação dessa ciência sob as luzes

¹⁵⁵ *Ibid*, p. 20.

¹⁵⁶ *Ibid*, p. 34-35.

¹⁵⁷ NAÇÕES UNIDAS. Comisión Económica para América Latina y Caribe. *Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030*, 2017. Disponível em <<https://www.cepal.org/es/publicaciones/41011-estrategia-montevideo-la-implementacion-la-agenda-regional-genero-marco>>. Acesso em: 10.04.21.

¹⁵⁸ Tradução livre do original: “Los cinco enfoques o perspectivas que guían las políticas públicas y los objetivos vinculados a la autonomía y los derechos de las mujeres son: i) igualdad de género, ii) derechos humanos de las mujeres, iii) interseccionalidad e interculturalidad, iv) democracia paritaria, representativa y participativa, y laicidad, y v) desarrollo sostenible e inclusivo. Estos enfoques, que actúan de forma interrelacionada, también orientan las medidas de la Estrategia de Montevideo”. (ONU. CEPAL. *Op. cit.*, p. 10).

¹⁵⁹ PIOVESAN, *Op. cit.*, p. 147.

do paradigma democrático da paridade, para verdadeira inclusão da mulher na vida coletiva”¹⁶⁰, como ensina a jurista Edilene Lobo. Os intérpretes do Direito precisam reconhecer a historicidade da cidadania feminina, e que a luta feminista está enrustada na construção do Estado Democrático.

Conhecer a participação das mulheres na construção da democracia brasileira contribui para o processo de desconstrução do pensamento equivocado de que as mulheres não pertencem aos espaços de poder, e a assimilação da paridade de gênero como direito é uma questão de justiça. Só assim se estabeleceria uma relação de poder simétrica, realizando os mandamentos constitucionais de uma cidadania pautada pela equidade.

¹⁶⁰ LOBO, *Op. cit.*

4 PARTICIPAÇÃO, REPRESENTAÇÃO E DIVERSIDADE NA DEMOCRACIA: O LUGAR DAS MULHERES

A democracia é um valor fundamental das sociedades contemporâneas, de forma que os mais díspares tipos de Estados e governos, inclusive os autoritários, buscam se autoproclamar democráticos, o que Jaime Barreiros Neto chama de “parêmia da unanimidade democrática”¹⁶¹. Nesse cenário, é oportuna a leitura de Charles Tilly da democracia não em termos binários – democrático ou antidemocrático – mas gradativos, a partir de uma série de variáveis¹⁶².

O regime democrático é um “fenômeno de natureza multidimensional que envolve eleições, direitos fundamentais, instituições de intermediação de interesses e a cultura cívica dos cidadãos”¹⁶³. Por isso a desigualdade é um desafio para a democracia, que exige a emancipação dos cidadãos por meio do exercício da autonomia e da autodeterminação a fim de garantir que sejam sujeitos e não objetos da vontade alheia.

A democratização de uma sociedade é um longo processo de luta pela inclusão real dos segmentos minoritários ao exercício dos direitos de cidadania, na busca de uma ordem jurídica igualitária de fato¹⁶⁴. Nesse contexto, a dominação masculina ainda presente nos espaços decisórios implica em uma grande barreira ao exercício da cidadania pelas mulheres.

4.1 Democracia, participação e representação política

As teorias democráticas contemporâneas têm como eixo fundamental a participação dos cidadãos, e se ela é livre e igualitária. Diante da limitação prática à manifestação direta de todos os possíveis afetados pelas decisões em uma democracia de massas, nos Estados democráticos a participação está atrelada à ideia de representação política. Fundamental para a legitimação do exercício do poder político na democracia, é por meio dos representantes eleitos que o povo exerceria sua soberania.

¹⁶¹ NETO, Jaime Barreiros. *A engenharia institucional e o debate contemporâneo da reforma política no Brasil: análise crítica das propostas e tendências*. Tese de doutorado apresentada ao Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2017, p. 32.

¹⁶² TILLY, Charles. *Democracia*. 1. ed. Petrópolis-RJ: Vozes, 2013

¹⁶³ MOISÉS, José Álvaro. SANCHEZ, Beatriz Rodrigues. *Op. cit.*, p. 95.

¹⁶⁴ PIRES, Thiago Magalhães. *A democracia: da fantasia à representação*. Disponível em: <http://www.academia.edu/15057987/A_democracia_da_fantasia_%C3%A0_representa%C3%A7%C3%A3o>. Acesso em 10.03.2021.

Segundo Thiago Pires¹⁶⁵, para uma análise crítica do sistema democrático é necessária sua desmistificação: “não existe uma vontade popular ou um interesse público que possa ser reconduzido ao povo como um todo”, de forma que “as decisões imputadas à coletividade não são coletivas, mas coletivizadas”, porque tomadas por alguns em nome de todos. Seguindo a teoria habermesiana de democracia, ela seria concebida a partir do dissenso e da representação de ideias diferentes, sendo as decisões o resultado do processo deliberativo entre aqueles representantes eleitos, um “agir comunicativo”¹⁶⁶.

Charles Tilly¹⁶⁷ identifica quatro abordagens pelas quais a democracia costuma ser definida: (i) constitucionalista, a partir da análise do sistema normativo do Estado; (ii) substantiva, que analisa a materialidade das condições de vida e políticas públicas promovidas; (iii) procedimental, centrada na existência de processos eleitorais legítimos e eficientes; (iv) orientadas por processos, da qual o autor mais se aproxima¹⁶⁸, e que estabelecem um conjunto mínimo de critérios “que devem funcionar e estar presentes continuamente, para que uma sociedade seja considerada democrática”¹⁶⁹.

Esta última abordagem pode ser exemplificada pela formulação de Robert Dahl¹⁷⁰, que aponta cinco critérios a que um processo eleitoral, em sentido amplo, “teria que corresponder, para satisfazer a exigência de que todos os membros estejam igualmente capacitados a participar nas decisões da associação sobre sua política”, quais sejam: participação efetiva, igualdade de voto, entendimento esclarecido, controle do programa de planejamento e inclusão dos adultos. Segundo o autor, em uma democracia deve ser reconhecido ao maior número possível de pessoas “o direito de cidadãos, de poder interferir na tomada de decisões, sem limitações como as havidas no século

¹⁶⁵ *Op. cit.*

¹⁶⁶ Habermas defende a construção de um “modelo de comunicação travado sem coerção entre pessoas livres [...] uma nova forma de razão pública, distinta da razão instrumental, a qual o filósofo alemão viria a denominar, em suas obras mais maduras, de razão comunicativa”, explica Jaime Barreiros Neto (*Op. cit.*, p. 143). Neste modelo, a ação social estaria orientada à promoção do entendimento entre os integrantes da sociedade, dissociada de impedimentos e pautada na liberdade e na discussão racional (HABERMAS, Jürgen. *Mudança Estrutural da Esfera Pública*, 2. ed., Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003, p. 68).

¹⁶⁷ *Op. cit.*, pp. 21-24.

¹⁶⁸ Tilly defende que um regime é democrático “na medida em que as relações políticas entre os Estado e seus cidadãos engendram consultas amplas, igualitárias, protegidas e mutuamente vinculantes”. O autor também menciona a “desdemocratização” seria o processo inverso, um movimento orientado para a diminuição da participação política, maior desigualdade e menos garantias frente a arbitrariedade do Estado. (*Op. cit.*, p. 40).

¹⁶⁹ NETO. *Op. cit.*, p. 34.

¹⁷⁰ Segundo o autor, “Todos, ou, de qualquer maneira, a maioria dos adultos residentes permanentes deveriam ter o pleno direito de cidadãos implícito no primeiro de nossos critérios [participação efetiva]”. DAHL, Robert A. SIDOU, Beatriz (trad.). *Sobre a democracia*. Brasília: Universidade de Brasília, 2001, p. 49-50.

passado, referentes a critérios de renda, formação, etnia ou sexo para a obtenção de direitos políticos”.

Devido à limitação funcional à manifestação direta dos milhões de cidadãos, nos resta como alternativa a ideia de representação, na qual todos participem pela voz e pelo voto de quem elegeram para isso. Nesse contexto, o instituto da representação é fundamental para a legitimação do exercício do poder político, ocorrendo através dele a participação popular. Assim, pode-se dizer que o mandato político é instituto de direito público, por meio do qual o povo delega, aos seus representantes, poderes para atuar na vida política do Estado¹⁷¹.

Todavia, nas recentes discussões sobre os fatores que condicionam a qualidade dos regimes democráticos contemporâneos, alguns autores têm chamado a atenção para o tema da inclusividade do sistema político – isto é, a extensão com que os direitos civis e políticos são garantidos ao povo em sua pluralidade, como uma condição fundamental de sua consolidação, sendo um dos principais fatores a ausência ou menor quantidade de mulheres nos espaços democráticos¹⁷².

A participação política é um direito fundamental dos governados de participarem das decisões que regem suas vidas e de controlarem os atos de governo. E é um direito especialmente caro aos grupos historicamente marginalizados, mais vulneráveis e que mais carecem da representação política de seus interesses. Como alerta Walzler, sem mecanismos que busquem garantir a igualdade de acesso dos grupos à política institucional, a tendência é que as desigualdades sociais se reproduzam nesses espaços¹⁷³, com a instrumentalização do aparelho estatal pelas forças dominantes.

Reprodução facilmente verificada na realidade, diante da grande dificuldade que esses grupos encontram, ainda hoje, de fazer com que seus interesses sejam representados no sistema político tradicional, em um modelo hegemônico de democracia e de Estado “neutro” que favorece a participação e a representação dos setores detentores de capital econômico e cultural, refletindo o abismo social já existente na sociedade.

Considerando que a participação nas instituições públicas é um meio especialmente efetivo de influenciar as regras políticas e as políticas públicas do Estado, parece inegável que a

¹⁷¹ NETO, Jaime Barreiros. *Direito Eleitoral*. 9ª ed. Salvador: Juspodvim, 2019.

¹⁷² NORRIS, Pippa. *The Impact of Electoral Reform on Women's Representation*. *Acta Politica (Special Issue)* 41 (2006): 197-213.

¹⁷³ “A sociedade civil reflete a desigualdade dos grupos [...]; se deixada por conta própria, é provável que ela reforce e aumente os efeitos dessa desigualdade”. (WALZER, Michael. *Política e paixão: rumo a um liberalismo mais igualitário*. Trad. Patrícia de Freitas Ribeiro. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2008, p. 118).

participação equitativa de homens e mulheres seja uma condição mínima para a eficácia das instituições democráticas e da própria democracia representativa. Como ensina Dahl¹⁷⁴, o exercício igualitário da cidadania passa necessariamente pela existência de condições efetivas que assegurem a influência de todos os membros adultos da sociedade, em sua diversidade, no processo de tomada de decisões que os afetam.

Boaventura de Souza Santos defende a adoção de uma concepção contra-hegemônica da democracia, reconhecendo que ela “não se reduz ao procedimentalismo, às igualdades formais, e aos direitos cívicos e políticos”, sendo para o autor necessário “conceber a democracia como uma nova gramática social”, rompendo, entre outros, com “o não reconhecimento da diferença”¹⁷⁵. Para ele, “a democracia contra-hegemônica deve ter uma intencionalidade anticapitalista, anticolonialista e antipatriarcal”¹⁷⁶.

Defendendo sua teoria de uma concepção radical de democracia, a cientista política e feminista Chantal Mouffe¹⁷⁷ destaca a importância de se reconhecer o aspecto político de toda relação social e como “certas diferenças são construídas como relações de subordinação” que constroem hegemonias e devem ser niveladas na formação do poder democrático. Ao se aceitar que as “relações de poder são constitutivas do social” e a necessidade de transformá-las, a principal questão democrática “é como operar a discriminação nós/eles numa forma compatível com a democracia pluralista”.

A partir dessa perspectiva é essencial expor a pretensão de neutralidade inserida na construção democrática, até mesmo para pensar ferramentas efetivas – jurídicas ou não – para a maior inserção das mulheres nos espaços de poder, de tomada de decisão e de produção de conhecimento. A ilusão sobre um contexto neutro dificulta a realização de investigações efetivas e o desenvolvimento de políticas públicas para enfrentamento das desigualdades sociais que derivam dessa diferenciação inicial entre gêneros, raça, identidade sexual e outras formas de opressão.

A importância de políticas públicas ganha então destaque como instrumentos de efetivação do direito de participação dos grupos marginalizados, bem máximo da cidadania coletiva. Como

¹⁷⁴ DAHL, *Op. Cit.*, p. 49-50.

¹⁷⁵ O autor formula o “metadireito que subjaz a uma concepção contra-hegemônica de democracia” nos seguintes termos: “temos o direito de ser iguais quando a diferença nos inferioriza; temos o direito de ser diferentes quando a igualdade nos descaracteriza” (SANTOS, Boaventura. *Op. cit.*, p. 30).

¹⁷⁶ SANTOS, Boaventura de Sousa. *A difícil democracia: reinventar as esquerdas*. São Paulo: Boitempo, 2016, p. 19.

¹⁷⁷ MOUFFE, Chantal. Democracia, cidadania e a questão do pluralismo. *Política & Sociedade*, nº 03 – outubro de 2003, pp. 11-26.

ensina Nancy Fraser¹⁷⁸, “a desigualdade social contamina a deliberação dentro do público nas sociedades capitalistas tardias”, como é o caso do Brasil. Para que os cidadãos possam participar como iguais na esfera pública, as injustiças sociais sistêmicas precisam ser eliminadas.

Quanto maior a qualidade dos processos democráticos – pautados na diversidade, na representatividade de perspectivas diferentes da sociedade em uma condição de igualdade – maior a probabilidade dessas decisões serem justas, e, assim, maior a legitimidade democrática. A inclusão política das mulheres é “condição indispensável de realização da igualdade política”.¹⁷⁹

4.2 Diversidade na democracia, sob um enfoque de gênero

Na visão da professora Chantal Mouffe, uma sociedade democrática é aquela “com uma esfera pública vibrante onde muitas visões conflitantes podem se expressar e onde há uma possibilidade de escolha entre projetos alternativos legítimos”¹⁸⁰, a partir do confronto dos antagonismos políticos. Explica como esse ideal de uma democracia pluralista está afastado da teoria democrática liberal hegemônica, na qual “os atores políticos são encarados como indivíduos racionais, orientados apenas por seus interesses racionais”, enquanto “as paixões são apagadas do campo da política, que é reduzida ao campo neutro do jogo de interesses”¹⁸¹.

Sobre o que se pode chamar de ficção da neutralidade, cabe lembrar o que diz Simone de Beauvoir ao tratar da condição da mulher: em virtude da construção histórica e social em que estamos inseridos, o masculino, ou o homem, encerra em si o “positivo e o neutro”, enquanto a mulher é o “negativo”¹⁸². O homem é ao mesmo tempo parte e juiz¹⁸³, e a mulher, a própria alteridade: ela é sempre o outro, “dentro de uma totalidade cujos dois termos são necessários um ao outro”¹⁸⁴. Essa construção social gera impactos na ocupação dos espaços e, sobretudo, das posições de poder e liderança.

¹⁷⁸ FRASER, Nancy. *Rethinking the Public Sphere: A Contribution to the Critique of Actually Existing Democracy*. In: *Social Text*, No. 25/26. Duke University Press: 1990, p. 56-80, p. 77.

¹⁷⁹ MOISÉS; SANCHEZ. *Op. cit.*, p. 97.

¹⁸⁰ MOUFFE, *Op. cit.*, 2003, p. 11.

¹⁸¹ *Ibid.*, p. 12.

¹⁸² BEAUVOIR, Simone de. *Op. cit.*, p. 11.

¹⁸³ *Ibid.*, p. 18.

¹⁸⁴ *Ibid.*, p. 16.

Susan Moller Okin, ainda nessa linha, faz um alerta sobre o fenômeno que chama de “falsa neutralidade de gênero”¹⁸⁵, associado à negligência em relação à vida familiar e as estruturas desiguais que pautam as distinções pressupostas e em geral não fundamentadas entre esfera pública e esfera privada (ou dicotomia público/privado). A autora chama atenção ao fato de que os teóricos políticos usavam os termos masculinos de referência – “ele” e “homem” –, e ficava claro que os argumentos centrais eram de fato “sobre chefes de família masculinos”¹⁸⁶.

O gênero perpassa a política, o Estado, e as estruturas de poder, de forma que não é possível falar no princípio da igualdade sem refletir sobre as relações de gênero e essa falsa neutralidade.

Para Mouffe, a característica democrática está justamente no reconhecimento de que “nenhum ator social pode atribuir a si mesmo a representação da totalidade e assim alegar ter o ‘domínio’ deste fundamento”¹⁸⁷ – ou seja, qualquer assunção de objetividade ou neutralidade é, na realidade, política. Por isso, deve-se aceitar que as relações de poder e seus traços de exclusão são constitutivas da sociedade, para compreender a necessidade de transformá-las. Esclarece:

A política visa à criação de unidade num contexto de conflito e diversidade; está sempre preocupada com a criação de um “nós” pela determinação de um “eles”. A inovação da política democrática não é a superação da distinção nós/eles, mas a maneira diferente de estabelecer essa distinção. O problema fundamental é como operar a discriminação nós/eles numa forma compatível com a democracia pluralista.

Nesse sentido, diversas teóricas feministas salientam a importância da inclusão feminina na política para o aprofundamento da democracia. Jane Mansbridge¹⁸⁸ defende que a representação descritiva, ou seja, uma política que promova o acesso de grupos excluídos como as mulheres, é etapa crucial para uma representação substantiva, de ideias. Hanna Pitkin, em seu estudo clássico sobre o conceito de representação, define a representação substantiva como um ato de ‘agir por’ (*acting for*), na qual a atuação política convirja com os interesses dos representados¹⁸⁹.

Anne Phillips¹⁹⁰ defende uma representação “de presença” que não significa tratar as mulheres como um grupo homogêneo, mas como membros de um mesmo grupo que é excluído

¹⁸⁵ OKIN, Susan Moller. Gênero, o público e o privado. Trad.: Flávia Biroli. *Revista Estudos Feministas*, v. 16, n. 2, 2008, p. 309.

¹⁸⁶ OKIN, *Op. Cit.*, p. 309.

¹⁸⁷ MOUFFE; *Op. cit.*, p. 14.

¹⁸⁸ “Na representação descritiva, a própria pessoa e a vida do representante de certa forma traduzem a classe maior que ele representa. Legisladores negros representam cidadãos negros, legisladoras representam as mulheres, e assim por diante.” (Tradução livre). MANSBRIDGE, Jane. *Should Blacks Represent Blacks and Women Represent Women? A Contingent “Yes”*. *The Journal of Politics*, Vol. 61, No. 3, University of Texas press: 1999, pp. 628-657.

¹⁸⁹ PITKIN, Hanna. *The Concept of Representation*. Londres: University of California Press, 1967.

¹⁹⁰ PHILLIPS, Anne. *The Politics of presence*. Oxford: Clarendon Press, 1995.

dos espaços decisórios, apesar de serem metade (ou mais) da população. Valoriza a experiência coletiva, questionando a visão liberal e masculinista que considera o indivíduo a unidade básica da vida política. Para a autora, a igualdade deve ser medida em resultados e oportunidades proporcionais entre gênero, raça e etnia, no que tange à representação política.

Ainda que dentro de cada grupo se encontrem valores e pensamentos distintos, o que importa é o ponto de partida – a perspectiva assemelhada, pelas experiências – e não o de chegada, para garantir a influência das mulheres em sua diversidade nos processos políticos, como ensina Iris Young¹⁹¹. A autora defende o “feminismo da diferença”, que parte do princípio que a igualdade política signifique igualdade de acesso aos direitos, defendendo o tratamento especial para grupos minoritários para os quais esse acesso é mais difícil, observadas as suas diferenças. Embora seja um problema de solução complexa, uma das iniciativas possíveis é a aplicação de leis eleitorais para impulsionar a participação desses grupos, com o emprego de políticas afirmativas como as cotas de gênero.

Nesse ponto, as cotas representam uma “ruptura com um princípio basilar da ordem política liberal, ao indicar que um grupo (as mulheres) deve ter preservado seu direito de se fazer ouvir nos espaços de representação”¹⁹². Justamente por isso as cotas encontram grande resistência frente a pensadores liberais para os quais o único sujeito de direito é o indivíduo, e a eleição deve ser conquistada sem nenhum tipo de “vantagem” ou constrangimento legal¹⁹³, sendo inadmissível que um voto tenha alguma valoração diferenciada do outro¹⁹⁴.

Por sua vez, as críticas às políticas afirmativas parecem ignorar que os resultados das eleições nos moldes atuais dificilmente refletem aqueles que são mais capacitados, preparados ou bem-intencionados. A visibilidade de uma campanha depende de capital social¹⁹⁵ efetivo para produzir os recursos materiais e políticos suficientes para a vitória, o que em geral não é o caso das mulheres, que já começam a disputa em plena desvantagem. As políticas afirmativas sinalizam que, como postos, o processo eleitoral e seu resultado são injustos, se grupos sociais relevantes

¹⁹¹ YOUNG, Iris Marion. Representação política, identidade e minorias. *Revista Lua Nova*, nº 67. São Paulo: 2006.

¹⁹² BIROLI; MIGUEL. *Op. cit.*, p. 96.

¹⁹³ MIGUEL, Luis Felipe. Teoria política feminista e liberalismo: o caso das cotas de representação. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, n. 44, 2000.

¹⁹⁴ Os que criticam essa ideia pela relativização do peso de cada voto, ignoram que a complicada matemática dos quocientes eleitorais do sistema político proporcional brasileiro sequer reflete esse valor. Para compreender como os arranjos normativos vigentes prejudicam o *accountability* vertical de forma que não se consegue verificar no momento do voto quem se está elegendo, ver a obra “Voto e Qualidade da Democracia” de Polianna Santos.

¹⁹⁵ O capital social (CS) é definido por Putnam como as conexões existentes entre os indivíduos de uma comunidade: suas redes e as normas de reciprocidade e confiança, que derivam delas. (SACCHET, *Op. cit.*)

encontram presença tão reduzida nas instancias representativas. Nesse sentido, promovem a igualdade sob uma perspectiva material e distributiva¹⁹⁶, para incluir os historicamente excluídos.

Além disso, como apontado no capítulo anterior, para além das divergências filosóficas ou doutrinárias acerca das ações afirmativas, fato é que o Estado brasileiro assumiu diversos compromissos por meio de tratados internacionais para sua adoção, no que diz respeito à representatividade política da mulher.

A filósofa Nancy Fraser¹⁹⁷ entende existirem três dimensões essenciais da justiça: redistribuição, representação e reconhecimento. Elas estariam sobrepostas e em relações de influência recíproca, de forma que os esforços para superar a injustiça não podem, em regra, lidar apenas com uma delas.

A representação política constitui elemento central de construção da igualdade na democracia porque é justamente nos espaços de poder institucionais que se decidem questões distributivas, alocativas e simbólicas que, além de promoverem a igualdade pela própria presença das mulheres em suas construções, também têm o condão de melhorar suas condições em vários âmbitos da vida social.

Exemplificando as diferentes dimensões de justiça envolvidas, estudos indicam que uma maior presença de mulheres no parlamento pode influenciar diretamente na condução de políticas públicas para as próprias mulheres¹⁹⁸, bem como a percepção geral sobre seu papel na sociedade¹⁹⁹. Evidências nesse sentido reforçam o caráter democrático e socialmente necessário de políticas que garantam o reconhecimento, a redistribuição e a representação de mulheres nos espaços de tomada de decisões.

Segundo estudos de Schwindt-Bayer e Mishler²⁰⁰, a representação descritiva aumenta a capacidade das legislaturas de proteger os interesses dos grupos marginalizados e a percepção de legitimidade democrática. Sempre que ocorre o desequilíbrio na representação política, seja das mulheres ou de outros grupos minoritários, o Estado deixa de ser o legítimo representante do povo. Assim, o debate acerca da crise da democracia passa pela crise da representação.

¹⁹⁶ SARMENTO, *op.cit.*, p. 399.

¹⁹⁷ FRASER, Nancy. Reenquadrando a Justiça em um Mundo Globalizado. *Lua Nova*, São Paulo, 77: 11-39, 2009.

¹⁹⁸ BENSTEAD, Lindsay. *Why Quotas Are Needed to Improve Women's Access to Services in Clientelistic Regimes. Governance: An International Journal of Policy, Administration and Institutions*. Vol. 29, n. 2, 2016.

¹⁹⁹ BANERJEE, A.; DUFLO, E. *Poor Economics: A Radical Rethinking of the way to fight global poverty*. New York: Public Affairs, Barnes, T.D. & Burchard, S.M., 2012.

²⁰⁰ SCHWINDT-BAYER, Leslie A.; MISHLER, William. *An Integrated Model of Women's Representation. The Journal of Politics*, Vol. 67, No. 2, May 2005, pp. 407-428.

4.2.1. Direito ao reconhecimento

Por fim, necessário considerar a “gênese social da identidade” de Honneth, isto é, a construção da identidade como experiência de um reconhecimento intersubjetivo²⁰¹. Como a ordem constitucional democrática acolhe a diversidade e a direciona para a participação paritária no poder político, todos os cidadãos, por serem reconhecidos por ela, podem também se reconhecer nela. Esse processo, no entanto, é prejudicado pela invisibilidade dos grupos excluídos.

Nesse contexto, tais grupos, social e politicamente vulnerabilizados, tendem a se mobilizar em defesa de sua identidade e reivindicando seus direitos, protagonizando uma agenda positiva de reconhecimento, exigindo voz e respeito²⁰².

Para Amy Gutmann²⁰³, a necessidade de reconhecimento, inspirada na noção de dignidade humana, significa tanto a proteção dos direitos fundamentais de todos os indivíduos como seres humanos, quanto a constatação de que estes indivíduos, por terem necessidades específicas, são membros de grupos culturais específicos:

O pleno reconhecimento da igualdade dos cidadãos exigiria, assim, duas formas de respeito: (1) em relação ao caráter único das identidades dos indivíduos, independente do sexo, raça ou da etnia, e (2) em relação àquelas atividades, práticas e modos de perspectivar o mundo que são particularmente valorizadas por, ou associadas a, membros dos grupos minoritários, onde se incluem mulheres, os americanos de ascendência asiática ou africana, os americanos nativos de toda uma multiplicidade de outros grupos existentes nos Estados Unidos.

As mulheres são culturalmente formadas para desenvolver habilidades no âmbito privado, enquanto aos homens é reservado o âmbito público. Ao ver mais mulheres ocupando os espaços de poder, em posição de igualdade, outras mulheres poderão reconhecer esses espaços, por extensão, a si mesmas. Reconhecendo, assim, a sua própria condição de paridade com os membros masculinos da comunidade, superando a posição de subalternidade a que foram historicamente (e ainda são) submetidas, se sentindo aptas para exercer verdadeiramente a autodeterminação.

²⁰¹Honneth pontua a necessidade que o ser humano tem de ser reconhecido pelos outros. A partir desse reconhecimento é que se pode dizer que se formam, entre outros, a autoconfiança e a autoconsciência, elementos que serão desenvolvidos de formas distintas entre homens e mulheres, em virtude dos diferentes processos de socialização. HONNETH, Axel. REPA, Luiz (trad). *Luta por reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais*. São Paulo: Editora 34, 2003.

²⁰²SARMENTO, *op. cit.* P. 58.

²⁰³GUTMANN, Amy. Introdução. In: TAYLOR, Charles et al. *Multiculturalismo: examinando a política do reconhecimento*. Lisboa: Piaget, 1 998, p. 26-27.

É o que Daniel Sarmiento chama de “direito ao reconhecimento”²⁰⁴, que o autor entende ser extraído dos princípios da dignidade da pessoa humana, da igualdade e da solidariedade, e que “impõe ao Estado a adoção de medidas voltadas ao combate dessas práticas e à superação dos estigmas existentes”.

Assim, ações afirmativas ou medidas em prol da paridade atuariam não apenas na redistribuição do poder político e na garantia da representação, mas também promovendo a autoestima dos indivíduos pertencentes aos grupos excluídos e quebrando estereótipos enraizados na sociedade sobre o lugar de cada um nas relações de poder. Tais medidas possuem, portanto, dimensões pedagógicas para potencialmente transformar a cultura e o imaginário social – impactando efetivamente a raiz do problema.

4.3 Igualdade de gênero e qualidade da democracia

No Estado democrático, assim como não há privilégios a indivíduos, não pode haver também a grupos que tenham mais acesso às instâncias participatórias e decisórias, simplesmente por suas condições materiais. Dessa forma, a exclusão feminina dos espaços decisórios coloca em xeque não só a eficácia das instituições democráticas, como a própria legitimidade da democracia representativa. A sub-representação feminina passou a ser vista como um déficit democrático e um importante indicador de qualidade democrática²⁰⁵.

A eliminação de obstáculos à participação feminina nas instâncias estatais constitui então um pressuposto para a avaliação do índice de integridade dos procedimentos eleitorais, para corrigir a injustiça de gênero²⁰⁶.

Nesse sentido, é bem vinda a preferência de Tilly de análises democráticas orientadas por processos²⁰⁷, por evitar uma visão binária de “sim, é democrático” ou “não, não é democrático”, permitindo uma gradação a partir da presença de diversos critérios, como é desenhado por Dahl

²⁰⁴ SARMENTO, *Op. cit.*, p. 402-403.

²⁰⁵ LIJPHART, *Op. cit.*, p. 262.

²⁰⁶ O termo “injustiça de gênero” é utilizado por Nancy Fraser, não possuindo conotação meramente quantitativa, inclusive por estar compreendido em sua teoria da justiça democrática, crítica do enfoque uni ou bidimensional. FRASER, Nancy. Mapeando a imaginação feminista: da redistribuição ao reconhecimento e à representação. *Revista Estudos Feministas*, v. 15, n. 2, 2007, p. 303.

²⁰⁷ *Op. cit.*

nos estudos das “poliarquias”²⁰⁸. Para o autor, os Estados modernos vivem em constante processo de “democratização”, que estaria relacionado, fundamentalmente, à possibilidade de “contestação política” e ao “direito de participação”²⁰⁹.

Em análise similar, Diamond e Morlino²¹⁰ sugerem oito dimensões em função das quais as democracias variam em qualidade, incluindo a “participação”, o “respeito por liberdades civis e políticas” e a “igualdade política” como indicadores para avaliação da qualidade democrática.

Sobre o tema, Moisés e Sanchez²¹¹ são precisos ao esclarecer que, ao insistir na conexão analítica entre representação e participação, “a abordagem da qualidade da democracia desloca a ênfase das teorias minimalista e procedimentalista da dimensão formal das instituições democráticas para os modos – inclusive informais – através dos quais direitos efetivos devem assegurar o princípio de igualdade política”. Reforçam, assim, também os argumentos de Dahl²¹² e Tilly²¹³:

Direitos fundamentais dependem do primado da lei, cuja efetividade assegura que os valores da liberdade e da igualdade se realizem; mas isto só se concretiza com a efetiva inclusão política dos diferentes segmentos sociais, o que permite articular dois componentes fundamentais do sistema político, o funcionamento das instituições e o seu contexto social.

Nesse sentido, supondo que o equilíbrio na distribuição de recursos de poder – organização e dinheiro – é um fator essencial da estabilização do sistema de partidos políticos e do bom funcionamento da democracia, a igualdade de oportunidades na disputa pelo voto e a inclusão política assumem papel fundamental para a mensuração da qualidade do regime democrático.

Nesse sentido, a discriminação que exclui as mulheres da democracia representativa, independente de ser formal ou informal, rebaixa a qualidade da democracia e, no caso do Brasil, compromete a inclusão requerida pelo princípio de igualdade política²¹⁴.

²⁰⁸ Dahl, ao estudar as democracias existentes, utiliza o termo “Poliarquia” por considerar que elas são pobres aproximações do ideal democrático. Assim, em sua teoria, a palavra “democracia” diz respeito à “democracia ideal”, expressa nos cinco critérios apontados anteriormente, e “poliarquia” refere-se à “democracia real” (Poliarquia: Participação e Oposição. São Paulo: Editora Universidade de São Paulo, 1997).

²⁰⁹ Para que se mantenham nesse processo, as poliarquias devem oferecer aos seus cidadãos, no mínimo, oito garantias: 1) Liberdade de formar e aderir a organizações. 2) Liberdade de expressão. 3) Direito de voto. 4) Elegibilidade para cargos públicos. 5) Direito de líderes políticos disputarem apoio e votos. 6) Fontes alternativas de informação. 7) Eleições livres e idôneas. 8) Instituições para fazer com que as políticas governamentais dependam de eleições e de outras manifestações de preferências (*Ibid*, p. 27.).

²¹⁰ DIAMOND, Larry; MORLINO, Leonardo. *The quality of Democracy*. California: Stanford Center on Democracy, Development and the Rule of Law, 2004.

²¹¹ MOISÉS; SANCHEZ. *op. cit.*, p. 98.

²¹² *Op cit.*

²¹³ *Op cit.*

²¹⁴ MOISÉS; SANCHEZ. *op. cit.*, p. 98.

A Comissão Global sobre Eleições, Democracia e Segurança²¹⁵ estabelece como um dos conteúdos mínimos para a excelência das consultas eleitorais a “eliminação de barreiras à participação de mulheres, jovens, pessoas com deficiência e outros grupos tradicionalmente marginalizados” bem como a adoção de “medidas positivas para promover a liderança e a ampla participação da mulher, inclusive mediante o uso razoável de quotas de gênero”.

Da mesma forma, a iniciativa internacional *Global Perceptions of Electoral Integrity* (PEI)²¹⁶ toma em consideração, em suas avaliações, a presença de obstáculos fáticos ou institucionais que dificultem o efetivo exercício dos direitos políticos passivos; dentro desse exame, os pesquisadores avaliam se, no contexto das competições eleitorais, as mulheres gozam de oportunidades iguais²¹⁷.

Em estudo sobre a correlação entre qualidade da democracia, ideologia e presença de mulheres nos parlamentos, Moraes, Santos, Torrecillas e Leão²¹⁸ demonstram um significativo grau de correlação entre países com maior qualidade democrática e aqueles com maior presença feminina nos parlamentos. Para tanto, comparam “1) dados do *Millenium development goals indicator* [das Nações Unidas] sobre a estratificação de gênero dos parlamentos do mundo; 2) dados do ranking de democracia, disponibilizados pelo *The Democracy Ranking Association*; e 3) uma frequência Beta para o tópico *feminism* [feminismo] dentro do ficheiro de ideologia política do *Google Trends*.”

Cabe destacar dois gráficos resultados do estudo para melhor compreensão da questão. O primeiro, no qual estratificaram a frequência relacionada à qualidade da democracia em três níveis: baixa qualidade (≤ 50), média qualidade (> 50 e ≤ 70), e alta qualidade (> 70), correlacionando cada um dos níveis ao número de cadeiras ocupadas por mulheres nos parlamentos nacionais; o segundo, comparando as pesquisas pelo termo *feminism* e a % de mulheres ocupando cadeiras nos parlamentos:

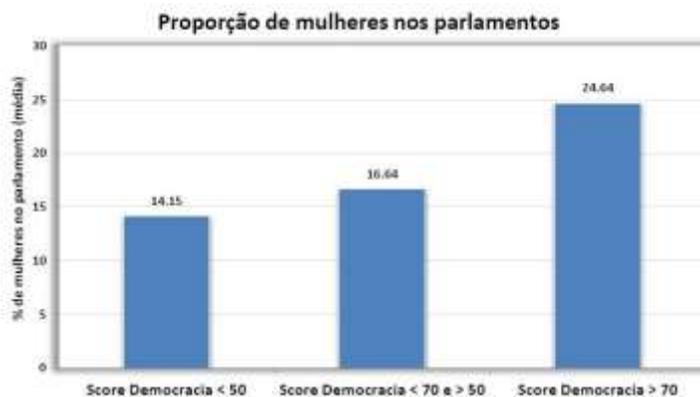
²¹⁵ COMISIÓN GLOBAL SOBRE ELECCIONES, DEMOCRACIA Y SEGURIDAD. *Profundizando la democracia: Una estrategia para mejorarla integridad electoral en el mundo*. Genebra: IDEA, Fundación Kofi Annan, 2012.

²¹⁶ NORRIS, Pippa; GRÖMPING, Max. *Electoral Integrity Worldwide*. Sidney: The Electoral Integrity Project, 2019. Disponível em: <<https://static1.squarespace.com/static/58533f31bebafe99c85dc9b/t/5ce60bd6b208fcd93be49430/1558580197717/Electoral+Integrity+Worldwide.pdf>>. Acesso em: 10.03.21.

²¹⁷ ALVIM, Frederico A. *Cobertura Política e Integridade Eleitoral*. Florianópolis: Habitus, 2018, p. 47.

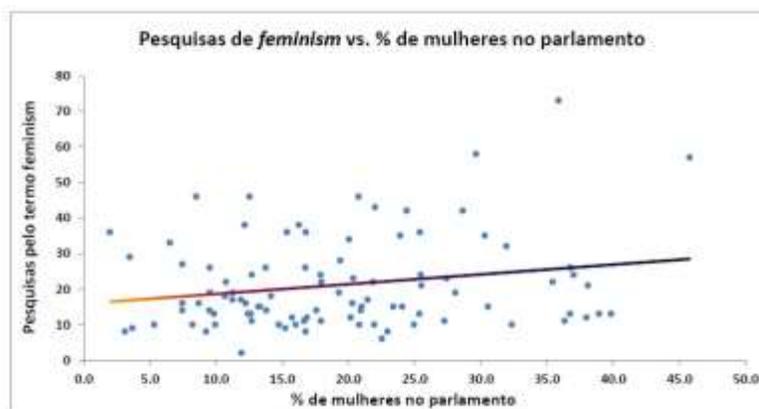
²¹⁸ MORAES, Thiago P. B. de. *et al.* Mulheres, política e sub-representação. Um estudo sobre a correlação entre qualidade da democracia, ideologia e mulheres nos parlamentos. *Derecho y Cambio Social*, n. 36, Lima, Peru, 2014. Disponível em: <http://www.derechocambiosocial.com/revista036/MULHERES_POLITICA_E_SUB-REPRESENTACAO.pdf>. Acesso em: 10.03.21.

Gráfico 1– Médias da % de mulheres parlamentares de acordo com os scores de democracia



Fonte: Moraes, Santos, Torrecillas e Leão, 2014

Gráfico 2 – Dispersão: Pesquisas de feminism vs. % de mulheres no parlamento



Fonte: Moraes, Santos, Torrecillas e Leão, 2014

O estudo aponta que quanto maior a participação das mulheres na política, maior a qualidade da democracia. Mas é importante observar que, mesmo nos casos indicados como de maior qualidade (score>70), o percentual de mulheres no parlamento ainda é baixo.

Pateman²¹⁹, no esforço de desnaturalizar os padrões de dominação das instituições democráticas, ensina que “uma teoria e prática ‘democrática’ que não é ao mesmo tempo feminista serve apenas para manter uma forma fundamental de dominação e assim zomba dos ideais e valores que a democracia busca encarnar”.

Cabe analisar a seguir se a legislação e prática brasileiras atendem aos padrões de qualidade da democracia ao que se refere à efetiva inclusão das mulheres na política.

²¹⁹ PATEMAN, Carole. *The Sexual Contract*. Cambridge: Polity Press, 1989, p. 223.

5 GARGALOS NA POLÍTICA DE COTAS DE GÊNERO ADOTADA NO BRASIL

Nas eleições proporcionais nacionais de 2018 elegeu-se o maior número histórico de mulheres para a Câmara dos Deputados, que correspondem a apenas 15% das cadeiras. Ainda é uma proporção muito pequena que mantém o Brasil em uma colocação constrangedora nos rankings mundiais sobre participação da mulher na política. Esses dados permitem concluir que as medidas institucionais de incentivo à participação política de mulheres que começaram a ser implementadas no Brasil a partir da década de 90 têm falhado. É essencial, contudo, entender como as políticas de cotas de gênero surgiram e são aplicadas no Brasil.

Primeiramente, cumpre esclarecer qual o sistema eleitoral adotado no Brasil para entender como funciona o exercício dos direitos de sufrágio. Jairo Nicolau²²⁰ esclarece que o sistema eleitoral é “(...) o conjunto de regras que define como em uma determinada eleição o eleitor pode fazer suas escolhas e como os votos são contabilizados para serem transformados em mandatos (cadeiras no Legislativo ou chefia do Executivo)”. Os sistemas eleitorais variam de acordo com a forma que as candidaturas são apresentadas – em lista aberta ou fechada, por exemplo –, a circunscrição territorial, a distribuição geográfica, a modalidade do voto e a fórmula eleitoral adotada. Eneida Desiree Salgado, discorrendo sobre as formulas eleitorais, esclarece:

(...) há uma pluralidade de fórmulas eleitorais e inúmeras variações em seu desenho. No entanto, é possível classificar as fórmulas eleitorais a partir de seu princípio fundamental, e assim apresentar aquelas que se baseiam no princípio majoritário, aquelas que se relacionam à representação proporcional e, finalmente, as que buscam a combinação de ambos os princípios²²¹.

A definição do sistema eleitoral gera grande impacto no exercício da democracia, especificamente na democracia representativa. O Brasil adota o sistema majoritário para os cargos do Poder Executivo e para o Senado Federal e o proporcional de lista aberta para os demais cargos do Poder Legislativo. No sistema majoritário são eleitos os candidatos que obtiverem o maior número de votos, e os eleitores votam nominalmente no seu candidato. Já o modelo de sistema proporcional brasileiro, mais complexo, o eleitor escolhe seu candidato entre aqueles apresentados em lista aberta, não ordenada pelos Partidos Políticos. Os eleitores podem votar nominalmente em

²²⁰ NICOLAU, Jairo Marconi. *Sistemas eleitorais*. 5ª Ed. Rio de Janeiro: FGV, 2004, p. 10.

²²¹ SALGADO, Eneida Desiree. *Sistemas Eleitorais: experiências iberoamericanas e características do modelo brasileiro*. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 149.

um candidato ou se preferirem na legenda partidária, e a quantidade de votos nominais recebidos pelos candidatos definirá a ordem da diplomação.

A Lei nº 9.100/95 foi a primeira norma brasileira a tratar das cotas de gênero, proposta e promulgada sem grandes debates, estabelecendo normas para a realização das eleições municipais de 1996²²². A Lei nº 9.504/97, hoje alterada pela Lei nº 12.034/09, estendeu a previsão para as eleições gerais no § 3º do art. 10, reservando 30% do número de vagas para candidatos às casas legislativas a representantes do gênero minoritário²²³, tratando claramente do feminino. A cota não foi vinculada ao preenchimento dos cargos, como se esperaria de uma política que pretende apresentar mudanças de fato na composição do plenário.

Nas primeiras eleições gerais realizadas com cotas, em 1998, apenas 10,4% das candidatas e 5,6% das eleitas foram mulheres. Não houve adesão dos partidos à norma porque não havia consequências para o seu descumprimento, e os partidos se valiam da expressão “deverá reservar”²²⁴ contida no art. 10º §3º, para não preencher de fato as vagas de candidatas. Ainda, ao mesmo tempo em que estabeleceu a cota, aumentou-se o número de candidatos que os partidos poderiam apresentar praticamente na mesma proporção, de 100% para 150% das cadeiras em disputa – art. 10, *caput*.

A simultaneidade da inclusão das cotas de gênero com a ampliação da quantidade máxima de candidatos a serem apresentados garantiu que nenhum homem precisasse perder seu espaço para que uma mulher se candidatasse²²⁵.

Posteriormente, a Lei 12.034/09 alterou a redação do referido artigo, estabelecendo que “cada partido ou coligação preencherá o mínimo de 30% e o máximo de 70% para candidaturas de cada sexo”, com o claro objetivo de corrigir a falha que permitia o descumprimento da lei. Passou-

²²² SANTOS, Polianna Pereira dos; BARCELOS, Júlia Rocha de; PORCARO, Nicole Gondim. Participação da mulher na política: as reformas políticas que temos e as que queremos. In: PINTO, Amanda Luiza de Oliveira; BERTLOTI, Bárbara Marianna de Mendonça A.; FERRAZ, Miriam Olivia Knopik (Org.). *Reformas legislativas de um estado em crise*. Editora Íthala, 2018.

²²³ Em 2018, na Consulta nº 060405458 sobre a Lei das Eleições, o TSE esclareceu que, apesar da redação da norma utilizar a expressão “cada sexo”, deve-se entender como referente ao gênero, e não ao sexo biológico, incluindo tanto as mulheres cis quanto trans nas cotas.

Representando um avanço nos direitos das pessoas trans em geral, definiu que a autodeclaração de gênero deve ser manifestada no alistamento eleitoral ou na atualização dos dados do cadastro eleitoral.

A Consulta definiu também que, em relação ao registro de candidaturas regulamentado no art. 12, a indicação do nome completo refere-se ao nome civil, constante do cadastro eleitoral.

²²⁴ Redação original do art. 10º §3º: “[...] cada partido ou coligação deverá reservar o mínimo de trinta por cento e o máximo de setenta por cento para candidaturas de cada sexo”.

²²⁵ SANTOS; BARCELOS; PORCARO, *Op. cit.*, p. 128.

se a exigir o preenchimento dos percentuais mínimos e máximos de cada gênero considerando o número de candidaturas efetivamente apresentadas. O partido ou coligação que desobedece a regra passa a ter todas as candidaturas indeferidas, sendo a chapa proporcional excluída da disputa²²⁶.

No entanto, nas eleições seguintes, de 2010, apenas 22,7% candidatas concorreram e 8,77% foram eleitas. Esse cenário pode ser melhor compreendido quando se considera a possibilidade de renúncia das candidatas mulheres após o término do prazo para substituição de candidaturas. Tentando incentivar o cumprimento da política de cotas pelos partidos, em 2012, nos autos do REspe nº 2939, o Tribunal Superior Eleitoral decidiu que, na impossibilidade de registro de candidaturas femininas no percentual mínimo de 30%, o partido ou a coligação deveria reduzir o número de candidatos homens para adequar-se os respectivos percentuais. Em 2014, no AgR-REspe nº 160892 que “os percentuais de gênero devem ser observados no momento do registro de candidatura, em eventual preenchimento de vagas remanescentes ou na substituição de candidatos”. Em 2016, no REspe nº 24342, estabeleceu a possibilidade de, em ação de investigação judicial eleitoral, verificar se o partido está cumprindo efetivamente as cotas.

Já a Lei nº 9.096/95, alterada pela Lei nº 12.034/09 e com redação dada pela Lei nº 13.877/19, estabelece no art. 44, inciso V que 5% dos recursos do Fundo Partidário sejam aplicados na criação e manutenção de programas de promoção da participação política das mulheres²²⁷, sob pena de desaprovação das contas do partido.

Inseriu, ainda, o inciso V no art. 45, disposição revogada pela Lei nº 13.487/2017, que previa que 10% do tempo destinado à propaganda partidária fossem utilizados para a mesma

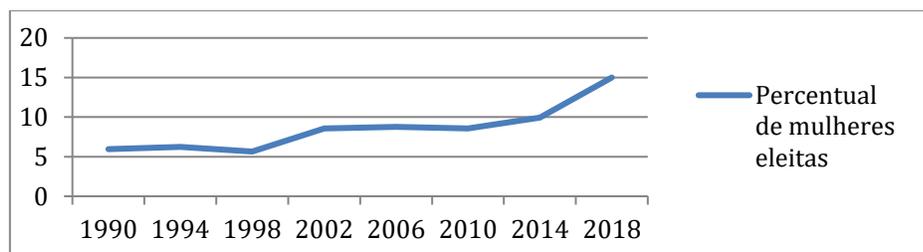
²²⁶ O preenchimento das cotas de gênero é aferido na análise do Demonstrativo de Regularidade dos Atos Partidários – DRAP – cuja aprovação é requisito de deferimento dos registros individuais de candidatura e de toda a chapa.

²²⁷ Acórdão do TSE de 30.4.2019 no AgR-AgR-PC nº 29458 determinou que as despesas com o programa de incentivo à participação feminina devem ser diretas, por meio de seminários, cursos, palestras ou quaisquer atos direcionados à doutrinação e à educação política da mulher, vedando gastos-meio como despesas de pessoal e local de funcionamento da secretaria de mulheres. No entanto, há controvérsia mesmo dentre a advocacia eleitoral feminista sobre esse entendimento ser prejudicial ao próprio objetivo da lei, devendo ser aprimorado para dar conta da realidade fática das mulheres que compõem os quadros partidários. Uma compreensão sistêmica dos gastos, com a classificação dos gastos-meio de um projeto como também destinados à promoção e incentivo da participação feminina pode ser mais adequada no momento da especificação dos gastos, como já é possível identificar em alguns julgados recentes: “O propósito da ação afirmativa insculpida no art. 44, V, da Lei das Agremiações Partidárias é difundir o ideal da efetiva participação das mulheres no cenário político mediante o uso de expedientes que alavanquem a representatividade feminina na política, a exemplo da difusão de informações por meio de expedientes que instruem o modo pelo qual tal desiderato pode e deve ser alcançado. [...] Em relação aos vídeos relativos à presente análise, verifico que os respectivos conteúdos retratam movimentos femininos em temas políticos e sociais, bem como conclamam as mulheres a participarem da política idealizada pelo partido. Assim, atesto que a despesa R\$ 21.000,00 com a Multidão Comunicação e Produção atende às finalidades do inciso V do art. 44 da Lei nº 9.096/1995.” (TSE. Prestação de Contas nº 15453, Acórdão, Relator(a) Min. Mauro Campbell Marques, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônica, Tomo 72, Data 23/04/2021).

finalidade, inexistindo, no entanto, qualquer garantia de que o partido promoveria candidaturas femininas durante a propaganda eleitoral.

O percentual de participação feminina na Câmara dos Deputados pouco variou entre os anos de 1990 e 2014, período no qual se implementou a política de cotas de gênero nas candidaturas, passando de 5,96% em 1990 para 9,94% dos eleitos em 2014, uma variação de meros 3,98% em um período de 14 anos, que sequer pode ser atribuída às mudanças legislativas²²⁸:

Gráfico 3 – Percentual de mulheres eleitas no Brasil entre 1990 e 2018 – Casa Baixa



Fonte dos dados: Inter-Parliamentary Union, 2020. Elaboração própria.

A não vinculação da reserva de candidaturas ao preenchimento dos cargos, diante das grandes barreiras impostas pela cultura e prática partidária brasileira, não garante o acesso das mulheres a esses espaços. A constatação da evolução da igualdade de gênero nos diversos âmbitos da sociedade brasileira e a inclusão das mulheres no mercado de trabalho, em um ritmo mais acelerado, evidenciam que o espaço político possui barreiras particulares e próprias ao acesso pelas mulheres. A discrepância entre os números de candidatas e eleitas pode ser explicada por diversos fatores, entre os quais podemos citar a apresentação de candidaturas laranjas²²⁹, a falta de apoio e visibilidade por parte dos partidos políticos e o capital social diferenciado que favorece os homens e se traduz na dificuldade de obter financiamento para as campanhas²³⁰, em uma realidade na qual os partidos supostamente destinam para elas apenas a quantia mínima obrigatória do Fundo Partidário.

²²⁸ Sobre o tema: SANTOS, P. P.; BARCELOS, J. R.; GRESTA, R. M. Debates on female participation in brazilian parliament: under-representation, violence and harassment. *POLITAI – Revista de Ciência Política*, v. 12, pp. 59-77, 2016.

²²⁹ As chamadas “candidatas laranjas” são mulheres apresentadas pelos partidos políticos como candidatas sem seu conhecimento, consentimento ou sem a intenção de disputar de fato o pleito, apenas para preencher a cota de 30% de candidatas.

²³⁰ SACCHET, Teresa. Capital Social, gênero e representação política no Brasil. *Opinião Pública*, Campinas, v. 15, n. 2, novembro, 2009.

Nesse cenário, os tribunais vêm adotando uma postura mais ativa na efetivação da atual política de cotas. Em março de 2018 o Supremo Tribunal Federal (STF) julgou procedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 5617/DF²³¹ sobre o art. 9º da Lei n.º 13.165/15²³², determinando que a distribuição dos recursos do Fundo Partidário (FP) deve observar a exata proporção das candidaturas de ambos os gêneros, a partir do patamar mínimo legal de 30%, devendo a regra vigorar enquanto perdurar a desigualdade. Entendeu-se que o princípio da igualdade não permite que o partido político crie distinções aleatoriamente discriminatórias na distribuição desses recursos, como ocorria com os percentuais de 5 a 15%.

Após esse julgamento, ao qual se seguiram as Consultas formuladas ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE) sobre a observância destes percentuais mínimos na distribuição do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC)²³³, que por tratar-se de inovação decorrente da Reforma Eleitoral de 2017²³⁴ não existiam à época da propositura da ADI n.º 5617 mas ao qual foi estendido o entendimento sobre a reserva de recursos para mulheres, foi possível constatar um impacto no aumento da representação feminina. A eleição de 15% de mulheres para a Câmara dos Deputados em 2018, um efetivo aumento em relação às eleições anteriores para o mesmo cargo, será objeto de uma análise mais detalhada e parece estar relacionado às mudanças relativas ao financiamento de campanha e distribuição dos recursos públicos.

Nas últimas eleições, a questão de mulheres na política esteve mais em pauta do que nunca: vimos ao longo do período eleitoral inúmeras campanhas, iniciativas, reportagens, observatórios eleitorais até figurinhas fomentando o voto em mulheres²³⁵.

²³¹ Ver: BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 5617/DF. Relator: Min. Edson Fachin, julgado em 15 de março de 2018. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 23 mar. 2018; BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Fundo Eleitoral e tempo de rádio e TV devem reservar o mínimo de 30% para candidaturas femininas, afirma TSE*. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2018/Maio/fundo-eleitoral-e-tempo-de-radio-e-tv-devem-reservar-o-minimo-de-30-para-candidaturas-femininas-afirma-tse>>. Acesso em 27.07.2019.

²³² A Lei n.º 13.165/15 estabelecia em seu artigo 9º os questionáveis patamares de “no mínimo 5% e no máximo 15% do montante do Fundo Partidário destinados ao financiamento das campanhas eleitorais para aplicação nas campanhas de suas candidatas”, nas três eleições subsequentes. Não há fundamentação mínima razoável que permita compreender o critério para fixação de tal teto máximo, uma vez que as candidaturas femininas correspondem a, pelo menos, 30% do total.

²³³ TSE. Consulta n.º 0600252-18. Relatora Min. Rosa Weber, julgada em 22.05.2018. Em seu voto, a Ministra Rosa Weber, Relatora destacou que “a mudança do cenário de sub-representação feminina na política não se restringe apenas em observar os percentuais mínimos de candidatura por gênero previstos em lei, mas sobretudo pela imposição de mecanismos que garantam efetividade a essa norma”.

²³⁴ O Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) foi incluído na Lei das Eleições pela Lei n.º 13.487, de 2017.

²³⁵ Um exemplo de iniciativa é a Guia Acessível para a Candidatura das Mulheres, elaborada em coautoria pela Associação Visibilidade Feminina e a Secretaria de Mulheres da Câmara dos Deputados, com o objetivo de orientar mulheres para participar, como candidatas, nas Eleições 2020. A Guia contou com a orientação e revisão da Escola de

Além das campanhas, havia muita expectativa para que se elegessem mais mulheres em 2020 devido às recentes conquistas no Judiciário e também do movimento de mulheres. Pela primeira vez em eleições municipais, passaram a ser obrigatórias não somente a reserva de candidaturas femininas, mas também a destinação de ao menos 30% dos fundos públicos. As expectativas aumentaram também com o número de mulheres candidatas, já que tivemos um percentual recorde de candidatas: 187.023 em todo o país, representando quase 34%, contra 158.450 (32%) das eleições passadas²³⁶.

Os resultados, porém, não corresponderam às expectativas. No Legislativo o número de mulheres vereadoras eleitas passou de 13,5% em 2016 para 16% em 2020, um aumento percentual de 2,5%. Já no Executivo, o número de prefeitas passou de 11,57% para 12,05%, um aumento percentual de apenas 0,48% - e entre as capitais, apenas uma prefeita, Cinthia Ribeiro (PSDB) reeleita em Palmas. O aumento é muito baixo, considerando que em 2012 a proporção de mulheres prefeitas também era muito semelhante, de apenas 11,84%.

Com isso, o número de mulheres chefiando o Executivo das capitais e dos governos estaduais é o mesmo: uma de 26 nas Prefeituras e uma de 27 como governadora. Além disso, apenas 9 mulheres foram eleitas prefeitas nas 96 maiores cidades do país (grupo que engloba as capitais e os 70 municípios com mais de 200 mil eleitores), somando um total de apenas 9%.

Assim, apesar de ter havido, de fato, uma maior mobilização pela eleição de mulheres, inclusive com esforços da Justiça Eleitoral, percebe-se que o resultado não surgiu na velocidade esperada.

No formato atual, embora as cotas estabeleçam um piso, elas acabaram se tornando um teto para a participação das mulheres, o que significa um teto nas candidaturas que sequer resulta na eleição de mulheres na mesma proporção. As cotas não são vinculadas ao preenchimento dos cargos, o que por si só possibilita o questionamento das reais intenções dos parlamentares que as estabeleceram. Além do baixíssimo número de mulheres ocupando cargos majoritários. Como se observa do histórico normativo, o acesso das mulheres aos espaços de decisão é dificultado por uma cultura partidária que persiste em tentar manipular os objetivos da adoção de cotas para manter o poder nas mãos dos homens de sempre.

Gente para a observância das normas de acessibilidade. Disponível em: <http://www.visibilidadefeminina.org/guia_mulheres_2020.pdf>. Acesso em 20.01.21.

²³⁶ Dados disponíveis em <<https://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/estatisticas-eleitorais>>. Acesso em 20.01.21.

5.1 O papel dos partidos políticos: democracia intrapartidária e estruturas patriarcais

Em pesquisa de 2016 sobre campanhas eleitorais de mulheres, Luciana Panke demonstrou que “as principais barreiras para a entrada das mulheres são: conseguir apoio no partido, financiamento de campanha, obter uma equipe de confiança (alcançar preparação de media training, leis, comunicação) e superar o machismo oriundo de homens e mulheres (ao sair para uma campanha, ter força para enfrentar as pressões inerentes ao embate e as pressões oriundas de sociedades que desvalorizam a presença da mulher nesses espaços).”²³⁷

Outra pesquisa, conduzida pelo DataSenado²³⁸, na qual mulheres responderam sobre o principal motivo que leva uma mulher a não se candidatar para um cargo político, a principal resposta dada foi falta de apoio dos partidos (41%).

Os partidos políticos são estruturas fundantes das democracias contemporâneas, podendo ser definidos como agremiações de grupos sociais e instrumentos de organização e representação da vontade popular e comunicadores centrais entre sociedade e o poder público. Segundo Mezzaroba²³⁹, em uma sociedade de massas, o acesso dos indivíduos ao governo ocorre quando “os cidadãos, a fim de causar impacto na vontade coletiva, se reúnem em organizações definidas por fins políticos determinados”. Ou seja, devem criar projetos de país e serem agentes da cidadania: a qualidade da democracia está ligada à qualidade dos partidos.

Kelsen²⁴⁰ formulou, no início do séc. XX, um modelo chamado “Estado de Partidos”, por acreditar que fosse impossível o exercício democrático sem sua mediação. Como sustentáculos fundantes da democracia moderna, os partidos funcionariam como principais canalizadores de vontades individuais em vontades coletivas, e comunicadores centrais entre sociedade e o poder público. Nesse modelo, o representante eleito tem sua prática delineada pelas diretrizes do seu partido, considerando que o eleitor espera que ele execute o programa partidário com o qual ambos manifestam identificação.

²³⁷ PANKE, Luciana. *Campanhas eleitorais para mulheres: desafios e tendências*. Curitiba: UFPR, 2016, p. 67.

²³⁸ DATASENADO, *Mulheres na Política*. Secretaria de Transparência, Coordenação de Controle Social, Serviço de Pesquisa DataSenado. Setembro de 2014. Disponível em <<https://www12.senado.leg.br/institucional/datasenado/arquivos/pesquisa-aponta-que-para-83-da-populacao-o-sexo-do-candidato-nao-faz-diferenca-na-hora-de-escolher-candidatos>>. Acesso em 12.04.21.

²³⁹ MEZZAROBA, Orides. Democracia e partidos políticos: nexos conceitual e sua manifestação na consolidação do Estado de partidos brasileiro. *História: Debates e Tendências* – v. 15, n. 1, jan./jun. 2015, pp. 140-164, p. 159

²⁴⁰ KELSEN, Hans. *A democracia*. 2ª ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2000.

Ainda que o modelo não encontre total correspondência na realidade, é inegável a centralidade dos partidos nas democracias representativas, sendo intrínseca a relação entre sistema partidário e sistema eleitoral. Destaca Clara Araújo²⁴¹ que o sistema partidário não se restringe à representação política eleita, sendo um espaço primordial de construção e organização coletiva, de veiculação de ideias sobre a vida social e política, o que torna a democratização de suas dinâmicas ainda mais importante, por ser um meio no qual é possível – e deveria ser desejável – a participação direta da população interessada.

No Brasil, assumem um papel definitivo, visto que só podem se eleger aqueles que, entre outras exigências, possuem filiação partidária (art. 14 §2º, V, CF), de forma que a democracia brasileira pode ser caracterizada como uma democracia representativa partidária²⁴², estando a qualidade da democracia ligada diretamente à qualidade dos partidos políticos.

Tal entendimento é reforçado pela escolha do constituinte pelo sistema de representação proporcional, que visa promover um reflexo fiel da sociedade no parlamento, uma vez que a soma dos votos recebidos pela legenda partidária define o número de cadeiras conquistadas pelo partido na casa legislativa, determinando os votos nominais a ordem da diplomação dos representantes²⁴³. O princípio proporcional valoriza a pluralidade e procura garantir uma representatividade programática e ideológica, construída coletivamente e não restrita àquele deputado ou vereador eleito. Por isso, sistemas proporcionais tendem a eleger mais mulheres e outros grupos politicamente minoritários que sistemas majoritários²⁴⁴.

Estudos sobre democracia intrapartidária apontam que partidos com estruturas mais organizadas e transparentes tendem a ser mais democráticos por permitirem maior controle dos seus membros e informarem condições prévias de participação àqueles que eventualmente queiram disputar eleições²⁴⁵. Sendo efetivamente democráticos, tendem a ser ambientes mais propícios para

²⁴¹ ARAÚJO, Clara. Partidos políticos e gênero: mediações nas rotas de ingresso das mulheres na representação política. *In: Rev. Sociol. Polít.*, Curitiba, 24, pp. 193-215, jun. 2005.

²⁴² MEZZARROBA, Orides. A democracia representativa partidária brasileira: a necessidade de se (re)pensar o conceito de povo como ator político. *Paraná Eleitoral*, v. I. n. I. 2012, p.43. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/pe/article/view/42729>. Acesso em 20.01.20.

²⁴³ SANTOS, Polianna. *Op. cit.*

²⁴⁴ SANTOS, Polianna Pereira dos; PORCARO, Nicole Gondim. As propostas do "emendão" da PEC 125/11 e as ameaças à participação de mulheres. *Revista Consultor Jurídico*, 5 de julho de 2021. Disponível em <<https://www.conjur.com.br/2021-jul-05/direito-eleitoral-emendao-pec-12511-ameacas-participacao-mulheres>>. Acesso em 23.08.21.

²⁴⁵ *Ibid.*

a participação política de mulheres e outras minorias²⁴⁶. Porém, valendo-se da garantia de autonomia partidária, a grande maioria dos partidos não internalizam os mandamentos republicanos e democráticos da Constituição.

Salgado e Hualde²⁴⁷ explicam que um fator determinante “para o exame desse distanciamento entre a previsão constitucional dos partidos políticos e seu papel efetivamente exercido nas democracias titubeantes da América Latina está na falta de incorporação da cultura e das práticas democráticas no interior dos partidos”. Apesar de seu papel central no sistema político brasileiro, carentes de transparência e democracia interna, ainda são instituições altamente aristocráticas, comandadas por cúpulas majoritariamente masculinas que sequer são eleitas pelos filiados.

Os partidos existem no Brasil desde o Império, e foram mencionados pela primeira vez no Código Eleitoral de 1932 (que também inaugurou o voto feminino), sendo incluídos na Constituição de 1934. Extintos pelo Estado Novo, em 1937, foram reestabelecidos ao fim deste, com o Decreto-Lei 7.586/45 estabelecendo o monopólio partidário na apresentação de candidaturas. Já a Constituição de 1946 estabeleceu que os programas partidários “não poderiam contrariar o regime democrático”, baseados na pluralidade dos partidos e na garantia dos direitos fundamentais. Em 1950 o novo Código Eleitoral conferiu-lhes a natureza de pessoa jurídica de direito interno público.

Após a extinção dos partidos pelo AI-2/65, as duas constituições do regime militar, de 1967 e 1969, cuidaram deles fundamentalmente para restringi-los. Em 1985, a Emenda Constitucional nº 25 completou a reforma partidária de 1979, com a regra de “livre criação de partidos políticos”.

A plena liberdade e autonomia partidária, no entanto, só foi garantida com a democratização na Constituição de 1988, que destinou um capítulo para os partidos políticos no título sobre os “direitos e garantias fundamentais”. A sua natureza foi alterada, definindo-os o art. 17 §2º como pessoas de direito privado, o que os resguarda da ingerência estatal, preocupação do momento histórico pós-ditadura, mas pode ser considerada prejudicial quanto à transparência e democracia interna.

²⁴⁶ BERNARDELLI, Paula. MAESTRA, Leticia. Representação política feminina e democracia interna dos partidos. In: *Mulheres por mulheres: memórias do I Encontro de Pesquisa por/de/sobre Mulheres*. E.D. Salgado; L.R.C. Kreuz; B.M. Bertotti (Orgs.) – Porto Alegre, RS: Editora Fi, 2018, pp. 91-114.

²⁴⁷ SALGADO, Eneida Desiree; HUALDE, Alejandro Pérez. A democracia interna dos partidos políticos como premissa da autenticidade democrática. *A&C – R. de Dir. Administrativo & Constitucional* | Belo Horizonte, ano 15, n. 60, pp. 63-83, abr./jun. 2015, p. 69.

A Lei 9.096/95 (Lei dos Partidos) estabelece no art. 1º que o partido “destina-se a assegurar, no interesse do regime democrático, a autenticidade do sistema representativo e a defender os direitos fundamentais definidos na Constituição Federal”. Além desse dispositivo, apenas o art. 2º, reproduzindo a Constituição, faz menção à democracia: “é livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos” desde que os “programas respeitem a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo e os direitos fundamentais da pessoa humana”.

Não há regras sobre a proteção dos direitos dos filiados nem aos processos internos de tomada de decisões, entre elas a seleção dos candidatos e a formação de listas; a legislação limita-se a dispor que “os filiados de um partido político têm iguais direitos e deveres”, sem abordar como garantir tal igualdade de fato. Não há exigência explícita de democracia interna.

Salgado e Hualde²⁴⁸ afirmam que, ausentes comandos impondo explicitamente a democracia partidária, ela derivaria do respeito ao regime democrático e da posição dos partidos no sistema político, de forma que a leitura que mais se harmoniza com o sistema constitucional é a de uma autonomia mitigada dos partidos políticos. Assim, a auto-organização e o funcionamento dos partidos devem observar as exigências do Estado Democrático de Direito, visando à construção de uma vontade legitimamente coletiva. Nesse sentido:

A democracia constitucional brasileira é, sem dúvida, uma democracia de partidos, por expressa decisão do poder constituinte. Da mesma maneira, uma leitura sistemática da Constituição permite reconhecer a obrigação dos partidos políticos de se organizarem e funcionarem democraticamente. A previsão do resguardo ao regime democrático no caput do art. 17, combinada com a aplicação da teoria da eficácia horizontal dos direitos fundamentais (sua aplicação também nas relações privadas) impõem que os partidos, para além de serem instrumentos de concretização da democracia formal, também sejam democráticos internamente.²⁴⁹

Portanto, o respeito aos direitos fundamentais por parte dos partidos políticos, principais atores do processo eleitoral, mostra-se tão importante quanto resguardar e garantir a autonomia partidária. É no seu interior que os candidatos são escolhidos antes de os eleitores irem às urnas, em dimensões menores que a do pleito eleitoral, havendo uma possibilidade de participação política mais próxima e efetiva por parte dos cidadãos.

²⁴⁸ *Op. cit.*

²⁴⁹ SALGADO, Eneida Desiree. *Índice de democracia intrapartidária*: uma proposta de mensuração a partir dos estatutos dos Partidos políticos brasileiros. Relatório apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Paraná, 2019, p. 3-4.

Porém, o que vimos nas agremiações brasileiras são meras simulações de eleições internas e espaços de confronto, sendo as decisões tomadas de fato pelas altas cúpulas, inexistindo uma formação democrática de lideranças, o que promove o personalismo e a concentração de poder nas oligarquias partidárias²⁵⁰. A persistente e generalizada prática de designação de comissões provisórias não-eleitas para a direção partidária, em vez da realização de eleições internas, demonstra essa realidade.

Eneida Salgado propõe um modelo para mensuração do “Índice de Democracia Intrapartidária”²⁵¹ a partir dos estatutos dos partidos políticos brasileiros, cujos resultados corroboram a intuição quanto à tendência de organização oligárquica, uma vez que não apresentam, em sua grande maioria, mecanismos democráticos de organização interna e de tomada de decisões. Com o valor do índice entre 0 e 1, a REDE foi o único partido que apresentou índice de democracia intrapartidária acima de 0,50. Somente PT, PTB, PPL e PSB superaram os 40% e dez partidos ficaram abaixo de 0,25.

Em uma democracia partidária como a brasileira, os espaços de deliberação interna dos partidos deveriam ser as arenas mais acessíveis e legítimas para a construção coletiva de agendas políticas, permitindo a ampla participação dos filiados que se identificam com suas ideologias e práxis. No entanto, a falta de transparência e processos democráticos internos prejudicam a concretização de sua vocação constitucional.

Como o sistema adotado no Brasil para o parlamento é o proporcional de lista aberta, a eleição de mulheres depende diretamente do comprometimento do partido com sua candidatura. E é justamente aí que se encontram os principais obstáculos: primeiro, a construção de lideranças femininas e de bases eleitorais que permitam às mulheres candidatarem-se, e após, a construção de uma estrutura de campanha que a tornem elegíveis, o que, em geral, depende do investimento dos partidos, tanto em visibilidade quanto financiamento.

Os partidos, priorizando a conquista do poder à construção democrática, privilegiam líderes populares que possuem um perfil já testado e bem-sucedido eleitoralmente – em sua esmagadora maioria homens brancos – ao invés de investir em lideranças novas e diversas, acesso de grupos

²⁵⁰ LÓSSIO, Luciana. Igualdade de gênero e democracia. In: NORONHA, João Otávio; KIM, Richard Pae (coord.). *Sistema político e Direito eleitoral brasileiro: estudos em homenagem ao Ministro Dias Toffoli*. 1 ed. pp. 435-476. São Paulo: Atlas, 2016.

²⁵¹ *Op. cit.* 2019.

politicamente minoritários, ou, citando Richard Santos²⁵², grupos *minorizados*, aos espaços de poder.

5.1.1. A exclusão das mulheres nos espaços de poder interno: breve análise da composição das Comissões Executivas Nacionais

Assim, constatado o papel concludente das instâncias decisórias nos partidos na força das candidaturas, cabe investigar se há alguma relação entre a exclusão das mulheres nos espaços de poder dentro e fora dos partidos, ambos definidos pelas relações de poder patriarcais.

Para tal, partiu-se dos dados disponibilizados pelo TSE²⁵³ quanto à proporção de mulheres eleitas deputadas federais por cada partido, e pelos partidos políticos brasileiros sobre a composição do Parlamento e das Comissões Executivas Nacionais (CEN)²⁵⁴, mais alta instância de poder intrapartidária, no período eleitoral²⁵⁵. Para uma análise mais abrangente, considerou-se também a presença de mulheres na presidência partidária, bem como na liderança das bancadas parlamentares.

Foram coletados os seguintes dados dos partidos que elegeram Deputados Federais nas eleições de 2018:

Tabela 1 - Proporção de Deputadas Federais eleitas em 2018 e mulheres ocupando cargos executivos nacionais em seus partidos no período

Partido	Total Eleitos	Mulheres	% Mulheres Eleitas	Mulher Líder de Bancada	Membros executivos ativos	Mulheres	% Mulheres em cargos executivos	Mulher na presidência
AVANTE	7	2	29%		17	4	24%	
CIDADANIA	8	2	25%		29	8	28%	
DC	1	0	0%		14	2	14%	
DEM	29	3	10%		55	6	11%	
MDB	34	4	12%		32	4	13%	

²⁵² SANTOS, Richard. *Maioria minorizada*: um dispositivo da racialidade. Rio de Janeiro: Telha, 2020.

²⁵³ TSE. *Divulgação de Resultados de Eleições*. Disponível em <<http://divulga.tse.jus.br/oficial/index.html>>. Acesso em 01.07.21.

²⁵⁴ TSE. *Sistema de Gerenciamento de Informações Partidárias* – órgãos Partidários de Abrangência Nacional. Disponível em <<https://sgip3.tse.jus.br/sgip3-consulta/#!/orgao-partidario/listagem-orgaos-partidarios>>. Acesso em 01.07.2021.

²⁵⁵ Diante da multiplicidade de composições cadastradas dos Órgãos Partidários de Abrangência Nacional, selecionamos aquelas vigentes no período eleitoral de 2018. No caso de mais de uma composição existente no período, escolheu-se como referência o primeiro turno das eleições, dia 07 de outubro de 2018.

NOVO	8	1	13%		7	1	14%	
PATRIOTA	5	0	0%		19	4	21%	
PCdoB	9	4	44%	S	8	3	38%	S
PDT	28	3	11%		16	3	19%	
PHS	6	0	0%		12	1	8%	
PL	33	6	18%		27	5	19%	
PMN	3	0	0%		15	4	27%	
PODEMOS	11	1	9%		23	3	13%	S
PP	37	5	14%		29	5	17%	
PPL	1	0	0%		37	7	19%	
PROS	8	1	13%		41	13	32%	
PRP	4	1	25%		25	9	36%	
PSB	32	3	9%		44	6	14%	
PSC	8	0	0%		16	1	6%	
PSD	34	1	3%		12	0	0%	
PSDB	29	8	28%		14	2	14%	
PSL	52	9	17%		23	3	13%	
PSOL	10	5	50%	S	25	13	52%	
PT	56	10	18%		30	13	43%	S
PTB	10	1	10%		39	4	10%	
PTC	2	1	50%		7	0	0%	
PV	4	1	25%		20	5	25%	
REDE	1	1	100%	S	37	14	38%	
REPUBLICANOS	30	3	10%		11	1	9%	
SOLIDARIEDADE	13	1	8%		31	2	6%	
TOTAL	513	77	15%		715	146	20%	

Fonte dos dados: TSE, 2021. Elaboração própria.

Analisando os dados coletados, averiguou-se que, entre os 30 partidos que elegeram parlamentares em 2018, a média de mulheres ocupando cargos executivos é de 20%. Só não é menor que a média de Deputadas Federais eleitas, de 15%. Assim, o déficit igualitário se mantém majoritariamente nas duas esferas. Constatou-se também que apenas três das agremiações são presididas por mulheres, mesmo número de mulheres líderes de bancada.

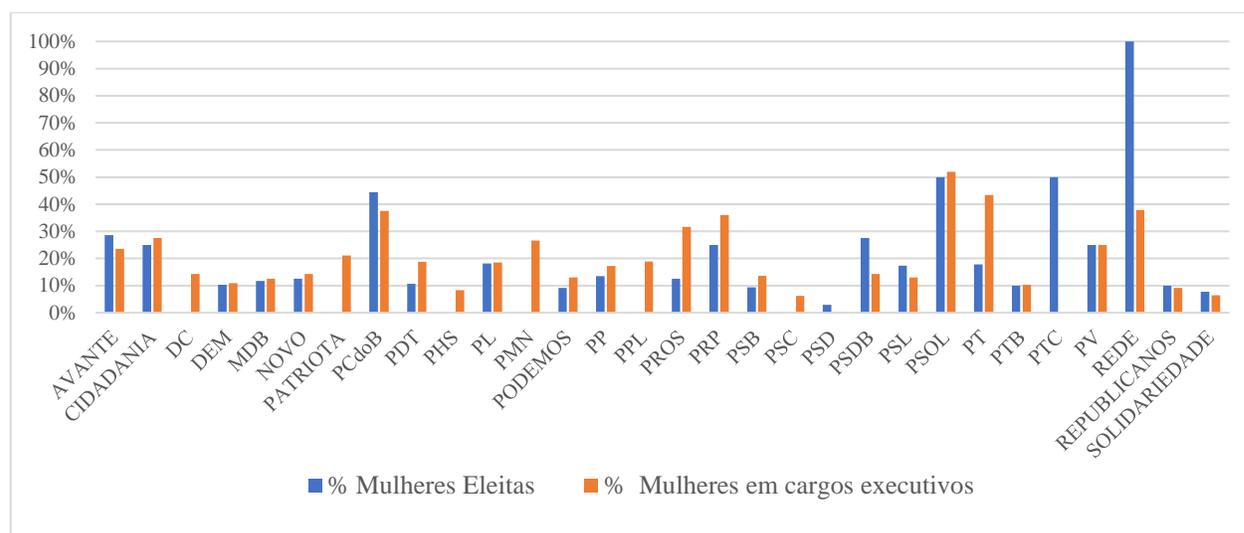
Destacou-se na tabela, em negrito, as proporções superiores a 30%, tendo como referência a teoria da massa crítica²⁵⁶, que estabelece o valor como o mínimo necessário “para que essa

²⁵⁶ O termo “massa crítica” foi emprestado da física nuclear, onde ele se refere à quantidade [de energia] necessária para que uma reação em cadeia comece, um ponto de mutação irreversível, o início de uma nova situação ou processo. Por analogia, pode-se dizer que uma mudança qualitativa acontecerá quando as mulheres ultrapassarem a proporção de 30 por cento em uma organização (DAHLERUP, Drude. *De una pequeña a una gran minoría: una teoría de la ‘masa crítica’ aplicada al caso de las mujeres en Escandinávia. Debate feminista*, n. 8, 1993, p. 2).

minoria numérica consiga potencializar e mobilizar recursos para transformar a arena legislativa ou à constituição de uma minoria suficiente para influenciar o processo decisório²⁵⁷. O valor corresponde também ao mínimo de candidaturas por gênero que devem ser apresentadas na disputa eleitoral proporcional.

Para facilitar a visualização comparativa dos valores encontrados, elaborou-se o gráfico abaixo, que apresenta lado a lado as duas proporções de cada partido:

Gráfico 4 - Deputadas Federais eleitas e Mulheres nas Comissões Executivas Nacionais



Fonte dos dados: TSE, 2021. Elaboração própria.

Em geral, é possível observar certa correspondência entre a proporção de mulheres eleitas e com cargos executivos nacionais. Observa-se que os cinco partidos que não elegeram nenhuma mulher (DC, PATRIOTA, PHS, PMN e PPL) possuíam um número baixo de membras em suas comissões.

Já os partidos que conseguiram eleger uma proporção mais igualitária de mulheres, como PSOL (50%), PCdoB (44%) e Rede (100%), são partidos que tinham mais de 30% de mulheres nas comissões, assim como em posições de liderança.

²⁵⁷ REZENDE, Daniela Leandro. Desafios à representação política de mulheres na Câmara dos Deputados. In: *Rev. Estud. Fem.* 25 (3), Sep-Dec 2017. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/1806-9584.2017v25n3pRezende>>. Acesso em 01.07.21.

O PT, embora praticamente alcance a paridade de gênero dentro do partido (43%), não possui o mesmo sucesso entre as deputadas federais eleitas (17%). Contudo, o contexto do PT com suas especificidades, devem ser analisados com maior profundidade em outro momento²⁵⁸.

Já no PTC ocorre o contrário: apesar de não ter nenhuma mulher em cargos executivos, entre os dois parlamentares eleitos há uma mulher (50%). Também parece ser uma exceção, devido ao número reduzido de eleitos pelo partido.

Embora não sejam conclusivos, os resultados da pesquisa permitem inferir uma relação entre a presença de mulheres nos espaços de poder intrapartidários e o sucesso eleitoral feminino.

Como se espera que partidos comandados esmagadoramente por homens estabeleçam como meta e prioridade o aumento do número de mulheres tomando decisões, ocupando espaços que antes lhes eram exclusivos, ou mesmo as pautas que as afetam primariamente, mas são invisíveis para eles diante das distorções provocadas pela dicotomia do público e privado?²⁵⁹

Nesse sentido, a ausência de mulheres nas direções partidárias pode ser definitiva para a baixa representatividade feminina. Todavia, a inclusão das mulheres na política possui formas diferentes dependendo do partido e do posicionamento ideológico²⁶⁰. Isso quer dizer que os partidos são conduzidos por normas internas que constituem a sua natureza organizacional e ideológica. Não por acaso os únicos partidos que possuem uma massa crítica de mulheres em ambos os espaços analisados são identificados com a esquerda, que pauta a igualdade de gênero como um de seus princípios e objetivos: PSOL, PCdoB e Rede.

As comissões executivas fazem parte do núcleo central de poder partidário e sua composição reflete essa natureza organizacional e também o seu padrão de recrutamento²⁶¹. É nesse

²⁵⁸ O Partido dos Trabalhadores é um partido historicamente consolidado na democratização, além de ser o maior do campo da esquerda na América Latina e, por isso, possui muitas lideranças políticas consolidadas. É composto por quadros históricos, majoritariamente masculinos, que colaboram para a aposta em candidaturas reconhecidamente competitivas. Entretanto, o partido tem seguido uma política de paridade intrapartidária, estabelecida em seu Estatuto, para além das leis eleitorais.

²⁵⁹ Sobre esse aspecto, em 1991 Tatau Godinho relatava a realidade feminina dentro dos partidos, que infelizmente ainda é atual: “Na vida partidária, ainda, as mulheres se defrontam com a ausência de políticas específicas para contrapor aos mecanismos sociais da opressão de gênero, que vão desde a ausência de creches, o horário das reuniões, as dificuldades de acesso à formação política, entre vários outros. Estes são alguns dos elementos que fazem com que os espaços de atuação política, em particular os espaços partidários e do movimento operário, se caracterizem, em geral, por um ambiente hostil às mulheres, que exerce sobre elas uma violência cotidiana. Resultado: elas se sentem permanentes outsiders e se adaptam aos padrões que são exigidos pelo modelo masculino do militante político.” (Feminismo – Mulher na direção. *Teoria e Debate* – ed. 14, abril/maio/junho de 1991. Disponível em <<https://teoriaedebate.org.br/1991/04/06/feminismo-mulher-na-direcao/>>. Acesso em 20.01.20).

²⁶⁰ AVELAR, Lúcia. As Mulheres, os Partidos e as eleições de 2010. *Revista Teoria e Debate*, v. edição, p. 7-9, 2011.

²⁶¹ RIBEIRO, Pedro. Floriano. Em nome da coesão: parlamentares e comissionados nas executivas nacionais dos partidos brasileiros. *Revista Sociologia e Política*, v. 22, n. 52, pp. 121-158, 2014.

sentido que Clara Araújo²⁶² argumenta que a pequena participação das mulheres nesses espaços decisórios reflete a ideologia dessas organizações para promover candidaturas femininas para além da legislação obrigatória.

A principal política afirmativa atual para a inclusão das mulheres na política são os 30% de cotas por gênero previstas no art. 10º §3º, da Lei das Eleições. Mas mesmo essa medida continua sendo desafiada por partidos que persistem em manipular seu objetivo, seja através da fraude com apresentação de candidaturas fictícias ou com a divisão nada transparente do financiamento mínimo que deve ser destinado às mulheres²⁶³.

No formato atual, embora as cotas estabeleçam um piso, acabaram se tornando um teto para a participação das mulheres, o que significa um teto nas candidaturas que sequer resulta na eleição de mulheres na mesma proporção. As cotas não são vinculadas ao preenchimento dos cargos, o que por si só possibilita o questionamento das reais intenções dos parlamentares que as estabeleceram. Além do baixíssimo número de mulheres ocupando cargos majoritários.

Mezzaroba²⁶⁴ ensina que o que torna um Estado democrático não é a mera presença de partidos políticos como “órgãos privilegiados na representação do cidadão junto às instâncias políticas estatais”, mas, no limite, o comprometimento destes partidos com a democracia, “somada à sua capacidade de veicular a participação e as demandas sociais às decisões políticas”. Identifica-se uma verdadeira limitação na democracia que, caracterizada pela desigualdade de oportunidades, riquezas e formação, tende sempre à concentração de poder e de cargos políticos às elites – que por sua vez, em sua maioria, não incluem as mulheres.

Como ensina Araújo²⁶⁵, o combate à desigualdade de gênero “depende do comprometimento dos partidos com essas medidas, da pressão organizada das mulheres e da sua capacidade de interferir na construção das políticas de recrutamento e investimento eleitoral”. Daí a importância não só da adoção de estratégias de ação afirmativa e de discriminação positiva mais efetivas para o pleito eleitoral, mas sua reprodução também nas instâncias intrapartidárias e no que diz respeito à transparência e processos democráticos internos.

²⁶² *Op. cit.*, 2005.

²⁶³ SILVA, Salete Maria da. Eleições 2018: o lugar das mulheres nas chapas majoritárias. *Cadernos de Gênero e Diversidade*, Salvador, v. 4, n. 4, 2018.

²⁶⁴ *Op. cit.*, 2012, p. 44.

²⁶⁵ *Op. cit.*, 2005, p. 212.

A falta de vontade dos partidos em promover de fato a inclusão das mulheres na política fica clara na análise do histórico evolutivo das cotas de gênero no Brasil, indicando como a ausência de mulheres nas direções partidárias pode ser definitiva para a baixa representatividade feminina.

Nesse sentido, é muito bem vinda a resposta do TSE à Consulta 0603816-39²⁶⁶ sobre a possibilidade de extensão da reserva de vagas de gênero para candidaturas na composição dos diretórios partidários, reafirmando o entendimento de que a resistência dos partidos em investir em candidaturas femininas competitivas é reflexo da ausência de mulheres nos espaços de poder intrapartidários. Uma transformação resolutiva só ocorrerá quando as forças diversas internas aos partidos tiverem voz e poder de decisão.

Assim, é importante que os limites da autonomia partidária sejam repensados, não para o controle de sua atuação, mas de forma que se assegure a democracia intrapartidária e a transparência, para que os próprios filiados possam exigir a observação de seus direitos e da Constituição. Medidas nesse sentido são essenciais não apenas para cumprir sua função sócio-política de realização de direitos fundamentais, mas também para a recuperação da credibilidade partidária e da legitimidade da democracia representativa, que vive um momento de crise frente ao povo.

5.2 Disparidades no financiamento de campanha

Os resultados da pesquisa “Democracia e representação nas eleições de 2018: campanhas eleitorais, financiamento e diversidade de gênero: relatório final (2018-2019)”, da Fundação Getúlio Vargas²⁶⁷, indicam que as mudanças relativas ao financiamento de campanha aplicadas às últimas eleições foram determinantes para o aumento do número de mulheres eleitas.

A principal mudança foi a criação do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) pela Lei n.º 13.487/17 – que consistiu na principal fonte de financiamento das campanhas em 2018 – após a extinção da doação de pessoas jurídicas, fruto da Reforma Eleitoral de 2015²⁶⁸.

²⁶⁶ TSE. Julgamento da Consulta 0603816-39, apresentada pela Deputada Lídice da Mata, em 19.05.20. Ver: <<http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2020/Maio/tse-entende-ser-aplicavel-reserva-de-genero-para-mulheres-nas-eleicoes-para-orgaos-partidarios>>. Acesso em 20.01.20.

²⁶⁷ FGV Direito SP. *Democracia e representação nas eleições de 2018: campanhas eleitorais, financiamento e diversidade de gênero: relatório final (2018/2019)*. Coordenação Catarina Helena Cortada Barbieri, Luciana de oliveira Ramos – São Paulo: FGV Direito SP, 2019.

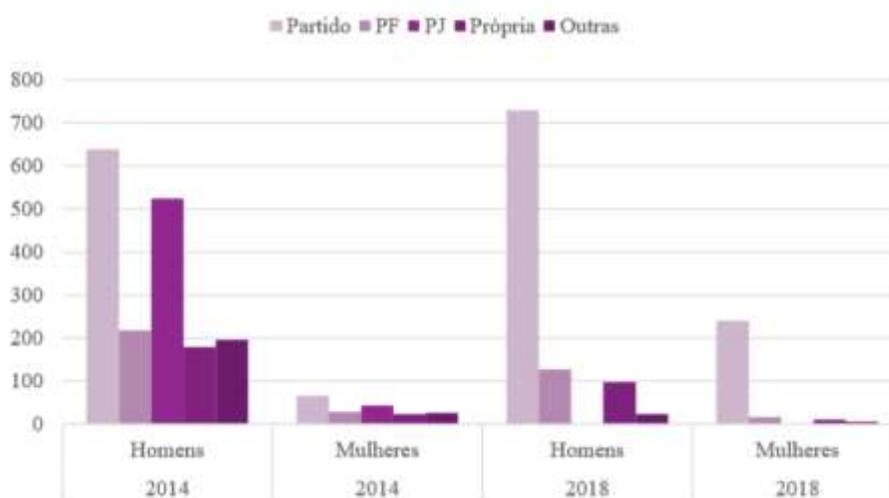
²⁶⁸ O art. 81 da Lei das Eleições (Lei n.º 9504/97) que regulamentava a doação por pessoas jurídicas foi revogado pela Lei n.º 13.165, de 2015.

Uma primeira conclusão que se pode aferir do mapeamento de dados realizado pela FGV é que recursos públicos são mais relevantes na composição das campanhas de mulheres do que os recursos privados, aos quais costumam ter pouco acesso²⁶⁹. Por essa razão, a criação de nova fonte de financiamento público e o fim do financiamento por empresas e outras instituições privadas teve um efeito positivo para elas. Por outro lado, como os homens em geral possuem mais acesso ao capital privado²⁷⁰, sentiram o impacto da falta desse tipo de recurso.

Houve um aumento significativo na receita total destinada às campanhas de mulheres em 2018 comparativamente a 2014. A receita total das últimas eleições superou R\$ 270 milhões, contra R\$ 182 milhões na eleição anterior, um aumento de 50% que corresponde exatamente à porcentagem de diferença do número de mulheres eleitas nas duas eleições: 10% em 2014 e 15% em 2018.

Enquanto isso, o valor total da receita destinada às campanhas masculinas diminuiu, passando de R\$ 1,9 bilhão para R\$ 1,2 bilhão. Assim, em 2018 as mulheres passaram a receber 22% de toda a receita arrecadada por candidatos a deputado federal, quando em 2014 receberam apenas 9,3% dos recursos totais. Os dados coletados pela pesquisa demonstram os motivos dessa variação de recursos:

Gráfico 5 - Receitas por origem dos candidatos a deputado federal (R\$) - por gênero



Fonte: Relatório FGV, 2019²⁷¹

²⁶⁹ *Op. Cit*, p. 69.

²⁷⁰ *Ibid*, p. 70-71.

²⁷¹ *Ibid*, p. 71.

A redução do total das receitas das candidaturas masculinas se deu majoritariamente pela ausência de financiamento por pessoa jurídica, bem como pela redução significativa de financiamento próprio e de pessoa física. Embora essas duas últimas fontes de receitas também tenham se reduzido para as campanhas femininas, o aumento de recursos pelas fontes públicas foi muito significativo, considerando-se o fato de que a divisão desses recursos por gênero passou a ser atrelada a percentuais mínimos a partir do julgamento da ADI 5617. Houve, assim, uma diminuição na desigualdade de recursos destinados a candidatos e candidatas.

Entre as duas eleições, a receita média²⁷² das candidatas passou de R\$ 133 mil para R\$ 151 mil, uma elevação de 13,6%, enquanto a dos candidatos passou de R\$ 479 mil para R\$ 242 mil, uma redução superior a 50%²⁷³. Enquanto a média de recursos das mulheres representava cerca de 27,8% da média dos homens em 2014, em 2018 esse valor saltou para 62,4%. O saldo positivo parece ser resultado da confluência de dois fatores: a prevalência do financiamento público e a destinação proporcional mínima de recursos para mulheres.

No entanto, é possível identificar um problema nas novas regras de distribuição dos recursos, que possivelmente prejudicou um número ainda maior de mulheres eleitas nas eleições proporcionais: a falta de critérios para a destinação do financiamento público, permitido o seu uso em chapas majoritárias. Os 22% de recursos destinados a candidatas proporcionais poderiam ter sido 30% com uma regra mais assertiva, evitando as distorções criadas pelos partidos na formação das chapas majoritárias²⁷⁴.

Em ensaio sobre as eleições de 2018, Salete Maria da Silva²⁷⁵ identificou que houve um número recorde de mulheres compondo chapas majoritárias, como vices presidentas, vices governadoras e suplentes de senador. Segundo a autora, as mulheres enfrentam dificuldades em conseguir se colocar como cabeça de chapa, pois “continuam não sendo vistas como titulares plenas de direitos políticos, ou como cidadãs, como os homens, principalmente os brancos e ricos, desde sempre o são”.

²⁷²*Ibid*, p. 68.

²⁷³ Não é demais ressaltar que mesmo tendo um aumento percentual de financiamento para as campanhas femininas e uma redução percentual importante no financiamento para as campanhas masculinas, em números absolutos os homens seguem tendo acesso a valores muito mais expressivos em termos de financiamento por todas as fontes possíveis, que reverberam no maior sucesso na conversão de candidaturas masculinas em representantes eleitos.

²⁷⁴ Não se pretende questionar a importância do financiamento para as candidaturas femininas nas eleições majoritárias, nem ignorar o impacto positivo no aumento do número de candidatas mulheres compondo chapas majoritárias. A análise que ora se propõe está restrita, metodologicamente, ao impacto nas eleições proporcionais, e é nessa perspectiva que se inserem as críticas e observações que seguem.

²⁷⁵ SILVA, Salete. 2018, *Op. cit.*, p. 98.

Segundo dados disponíveis no site do TSE e do Senado Federal, em um total de 338 candidaturas, apenas 60 mulheres se candidataram para o cargo de Senadora, enquanto 86 concorreram como candidatas à primeira suplência e 96 como candidatas à segunda suplência em 2018. A variação do número de mulheres nas chapas em relação aos cargos demonstra mais uma vez a instrumentalização pelos partidos das candidaturas femininas diante de uma política destinada à participação de mulheres, mas com regras insuficientes para assegurar seu resultado.

É importante reconhecer o resultado positivo decorrente do alinhamento do percentual mínimo de candidaturas previsto em lei (art. 10, §3º, Lei n.º 9504/97) ao percentual mínimo de destinação de financiamento público de campanha (art. 9º, Lei n.º 13165/2015), na mesma medida conforme estabeleceu o STF no julgamento da ADI 5617.

A relação se evidencia ao constatar que o percentual de aumento das candidatas eleitas se equipara ao percentual de aumento do financiamento a que passaram a ter acesso. Nada obstante, conhecer as demais variáveis que podem dificultar ou mesmo impedir o maior aproveitamento dessas mudanças – com mais mulheres eleitas – é essencial para a busca da equidade como valor e princípio democrático contido na nossa Constituição.

5.3 Candidaturas fictícias e a fraude às cotas de gênero nas eleições proporcionais

O art. 10, § 3º, da Lei nº 9.504/97 estabelece que, nas eleições proporcionais, cada partido deve apresentar no mínimo 30% e no máximo 70% de candidaturas para cada gênero, inclusive em relação às vagas remanescentes e na indicação de eventuais substitutos.

Como já dito, pode-se identificar no espaço político brasileiro barreiras particulares de acesso pelas mulheres, sendo a principal delas o que Clara Araújo chama de “*resistência partidária masculina*”²⁷⁶ à inclusão das mulheres na competição, que se traduz na relutância de muitos partidos em investir nas campanhas femininas e até na formação de lideranças.

Esta resistência se desdobra em uma distorção sistemática da garantia institucional da reserva de vagas para a inclusão feminina na seara política, consistente na apresentação de candidaturas fictícias: mulheres sem chances reais de eleição, que somente estão na lista para

²⁷⁶ ARAUJO, Clara. Construindo novas estratégias, buscando novos espaços políticos: as mulheres e as lutas por presença. In: MURARO; PUPPIN (Org.). *Mulher, gênero e sociedade*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, FAPERJ, 2001.

atender ao aspecto formal e numérico da regra. Nas eleições municipais de 2020, entre os mais de 5 mil candidatos que não receberam nem um voto, 65% são mulheres²⁷⁷.

Tal prática de registro de candidaturas fictícias importa em escassez de candidaturas femininas capazes de obter êxito, justamente o que a lei visa combater, uma vez que a cota é de candidaturas e não de cadeiras no poder legislativo. Por isso, o TSE passou a admitir as alegações de fraude ao percentual de gênero como objeto de AIJE e AIME, incluída entre as hipóteses de abuso de poder nas eleições²⁷⁸:

As candidaturas-laranja passaram a ser consideradas caracterizadoras, em tese, de fraude eleitoral a partir da mudança de entendimento pelo TSE no julgamento do REspE nº 1-49/PI, em 2013. E o fez não pela via da perquirição de fraude típica, decorrente de ato simulado – o que certamente é o caso em que se venha a forjar candidatas, por meio de uso não autorizado de dados pessoais e falsificação de assinatura na autorização para requerimento de registro – mas pela construção da fraude à lei.²⁷⁹

A Justiça Eleitoral tem reafirmado constantemente que não basta preencher a cota de 30% de mulheres, é preciso que se apresente candidaturas de fato, e se o partido tiver dificuldade de apresentar o mínimo de candidatas só lhe resta reduzir a quantidade de candidatos, como se pode observar no seguinte julgado:

(...) não há como se acolher a alegação de impossibilidade de cumprimento da norma dos percentuais mínimos, em face da mera justificativa de ausência de mulheres filiadas na circunscrição eleitoral, aptas a concorrer.
 (...) não cabe a partido ou coligação pretender o preenchimento de vagas destinadas a um sexo por candidatos do outro sexo, a pretexto de ausência de candidatas do sexo feminino na circunscrição eleitoral, pois se tornaria inócua a previsão legal de reforço da participação feminina nas eleições, com reiterado descumprimento da lei.
 (...) sendo eventualmente impossível o registro de candidaturas femininas com o percentual mínimo de 30%, a única alternativa que o partido ou a coligação dispõe é a de reduzir o número de candidatos masculinos para adequar os respectivos percentuais, cuja

²⁷⁷ GRANDIN, Felipe. G1, em 18/11/2020. *Mais de 5 mil candidatos não recebem nem um voto sequer nesta eleição; mulheres representam 2/3 do total*. Disponível em <<https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2020/eleicao-em-numeros/noticia/2020/11/18/mais-de-5-mil-candidatos-nao-recebem-nem-um-voto-sequer-nesta-eleicao-mulheres-representam-23-do-total.ghtml>>. Acesso em 14.04.21.

²⁷⁸ Para identificar a fraude, a Justiça Eleitoral estabelece alguns parâmetros: “(...) 2.1. Ocorrência de fraude às cotas de gênero verificada na espécie a partir de candidaturas femininas fictícias, como denotam a ausência de movimentação financeira na prestação de contas da pretensa candidata, a votação zerada, a realização de campanha para o marido com postagens em redes sociais sem menção à própria candidatura, a insubsistência lógica das teses defensivas etc. 2.2. O reexame do conjunto fático-probatório delineado no acórdão regional encontra óbice na Súmula nº 24/TSE. (...)” (TSE. Recurso Especial Eleitoral nº 162, Acórdão, Relator(a) Min. Tarcisio Vieira De Carvalho Neto, Publicação: DJE de 29/06/2020).

²⁷⁹ ANDRADE NETO, João; GRESTA, Roberta Maia; SANTOS Polianna Pereira dos. *Fraude à cota de gênero como fraude à lei: os problemas conceituais e procedimentais decorrentes do combate às candidaturas femininas fictícias*. In: FUX, Luiz; PEREIRA, Luiz Fernando Casagrande; AGRA, Walber de Moura (Coord.); PECCININ, Luiz Eduardo (Org.). *Abuso de poder e perda de mandato*. Belo Horizonte: Fórum, 2018, p. 239-281. (Tratado de Direito Eleitoral, v. 7.) ISBN 978-85-450-0502-5.

providência, caso não atendida, ensejará o indeferimento do demonstrativo de regularidade dos atos partidários.
(REspe nº 29-39/PE, de relatoria do ministro Arnaldo Versiani, PSESS em 06.11.12).

A fraude pode ser configurada independentemente da potencialidade lesiva quanto à alteração das eleições, bastando a gravidade das circunstâncias. E a gravidade dos fatos não diz respeito ao aspecto quantitativo do resultado eleitoral, mas pelo impacto qualitativo do ato na normalidade e legitimidade das eleições e do mandato, afetando a formação da vontade do eleitor – que acredita estar votando em uma chapa idônea – e desequilibrando a disputa entre os candidatos – uma vez que outras chapas observaram a regra eleitoral.

O TSE decidiu no *leading case* REspe nº 193–92/PI que “a fraude da cota de gênero em eleições proporcionais implica a cassação de todos os candidatos registrados pela legenda ou pela coligação”. No âmbito eleitoral, a responsabilização pela prática de conduta ilícita com aptidão para desequilibrar o pleito deve ser imputada não apenas ao seu autor, mas também aos candidatos beneficiados.

O percentual mínimo por gênero é aferido na análise do Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários – DRAP apresentado pelo partido, no qual se concentra o exame dos requisitos relativos à habilitação ao pleito. Identificada a fraude, tem-se seu indeferimento. Há uma relação de prejudicialidade entre o DRAP e as candidaturas que lhe são vinculadas: inexistindo no Brasil a candidatura avulsa, o indeferimento do DRAP é, por si, causa de indeferimento dos registros, necessariamente prejudicando a análise de todas as candidaturas que lhe são vinculadas.

O momento da fraude ocorre, portanto, no ato do registro, momento anterior à própria campanha eleitoral e às eleições, de forma que os mandatos que acabam sendo perdidos pela cassação do registro nunca possuíram condições legais de existência. Candidatos já entraram na disputa de forma ilegal, sendo impossível validar tanto a candidatura quanto a eleição de todos que integram a lista fraudada.

Como destaca Margarete Coelho²⁸⁰, “a aplicação da pena de cassação de toda a chapa beneficiada pela fraude encontra respaldo no próprio repertório eleitoral”, uma vez que “se as candidaturas femininas redundam em incompletude da chapa, a consequência jurídica do fato é o indeferimento do pedido de registro da mesma”, sendo “incontroverso que a comprovação da

²⁸⁰ *Op. cit.*, p. 186.

prática de fraude no processo eleitoral é a cassação do registro ou do diploma do candidato diretamente por ela beneficiado”.

Portanto, não há necessidade de apuração de dolo ou mesmo participação dos candidatos na fraude para a cassação de registro ou diploma, sendo estes requisitos exigidos apenas para a sanção de inelegibilidade. Embora o exercício de mandato eletivo seja uma pretensão de cunho individual, possui necessariamente um caráter de interesse público, já que não é aceitável qualquer forma de representação política sem a observância das regras do certame eleitoral.

A representatividade política pressupõe o exercício regular da soberania popular, através de uma eleição hígida e justa. Até por isso, a legislação eleitoral estabelece a nulidade dos votos como efeito anexo da sentença de procedência da AIME, na forma preconizada pelos artigos 222 e 237 do Código Eleitoral²⁸¹.

Assim, a imposição da sanção de desconstituição do mandato eletivo eivado de vício insanável, conforme previsto no ordenamento jurídico, para os casos de fraude à reserva de vaga por gênero é medida necessária para preservando os ditames constitucionais relativos à igualdade, ao pluralismo político e à cidadania, restaurar a normalidade e legitimidade das eleições e promover uma igualdade substantiva no que diz respeito à participação das mulheres na política.

5.4 Intersecção de gênero e raça: a ausência das mulheres negras e indígenas na política

Nas palavras da filósofa Sueli Carneiro, a “relação entre mulher negra e poder é um tema praticamente inexistente. Falar dele é, então, como falar do ausente”²⁸². A ausência para ela não está ligada apenas à baixa representação, mas também diz respeito àquelas poucas mulheres negras que, mesmo tendo acessado os espaços institucionais, são interrompidas por forças determinantes das discriminações de raça e de gênero que atuam “conduzindo-as a trajetórias erráticas e diferenciadas nas instâncias de poder”²⁸³. Cita como exemplo as ex-Ministras Matilde Ribeiro e Benedita da Silva, que receberam um tratamento desproporcional por seus erros, em comparação a outros casos semelhantes ou mais graves de seus colegas brancos e masculinos. As falhas das

²⁸¹ ZILIO, Rodrigo López. *Direito Eleitoral*. 7ª ed. Salvador: Ed. JusPodivm, 2020, pp. 607; 689.

²⁸² CARNEIRO, Aparecida Sueli. Mulheres negras e poder: um ensaio sobre a ausência. *Revista do Observatório Brasil da Igualdade de Gênero*. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2009.

²⁸³ *Ibid.*

mulheres, mas especialmente das mulheres negras, se tornam uma marca de uma “suposta imperfeição congênita”, natural, de todo o grupo social.

A escritora Grada Kilomba também alerta sobre a invisibilização das mulheres negras²⁸⁴, que sofrem os efeitos da dupla exclusão, proveniente da “neutralidade” branca e masculina. A autora destaca que “as formas de opressão não operam em singularidade, elas se entrecruzam”²⁸⁵, e, tendo em vista as intersecções nas formas de opressão, adota o termo “racismo-genderizado”, citando Philomena Essed²⁸⁶. Adverte ainda sobre a falsa neutralidade da concepção de mulheres no feminismo ocidental, em que “mulheres são definidas em referência a uma noção branca de mulheridade, negando voz às mulheres negras”²⁸⁷.

Como já colocado, segundo Nancy Fraser²⁸⁸, as três dimensões essenciais da justiça (reconhecimento, redistribuição e representação) estão sobrepostas e em relações de influência recíproca, não sendo possível lidar apenas com uma delas. Analisar a forma com que a nossa representação política se dá, a partir de lentes interseccionais²⁸⁹, permite compreender melhor o estado de coisas e auxilia na tomada da decisão (tática e estratégica) sobre a qual elementos precisamos dar ênfase para buscar a realização da justiça de gênero em nosso contexto socioeconômico-político-cultural. Desse modo, mapear o perfil das mulheres eleitas pode auxiliar na compreensão sobre nossa representação política institucional.

A informação sobre raça/cor dos candidatos e candidatas somente passou a estar disponível nos dados públicos do Tribunal Superior Eleitoral a partir das eleições de 2014. Essa especificação, todavia, não resultava objetivamente em benefício ou prejuízo para candidatos e candidatas, ou mesmo qualquer impacto direto para o partido político. Somente a partir das eleições de 2020 passou-se a considerar, na distribuição de financiamento de campanha e tempo de propaganda, a racialidade dos candidatos e candidatas²⁹⁰. Esse não será um tema objeto de aprofundamento, já que nosso estudo está focado nas eleições para a Câmara dos Deputados.

²⁸⁴ KILOMBA, Grada. *Memórias da Plantação: Episódios de racismo cotidiano*. Rio de Janeiro: Cobogó, 2019, p. 100.

²⁸⁵ *Ibid*, p. 98.

²⁸⁶ ESSED, Philomena. *Understanding Everyday Racism. In Interdisciplinary Theory*. London: Routledge, 1991.

²⁸⁷ KILOMBA. *Op. cit.*, p. 102

²⁸⁸ FRASER, Nancy. Reenquadrando a Justiça em um Mundo Globalizado. *Lua Nova*, São Paulo, 77: 11-39, 2009.

²⁸⁹ CRENSHAW, *Op. cit.*

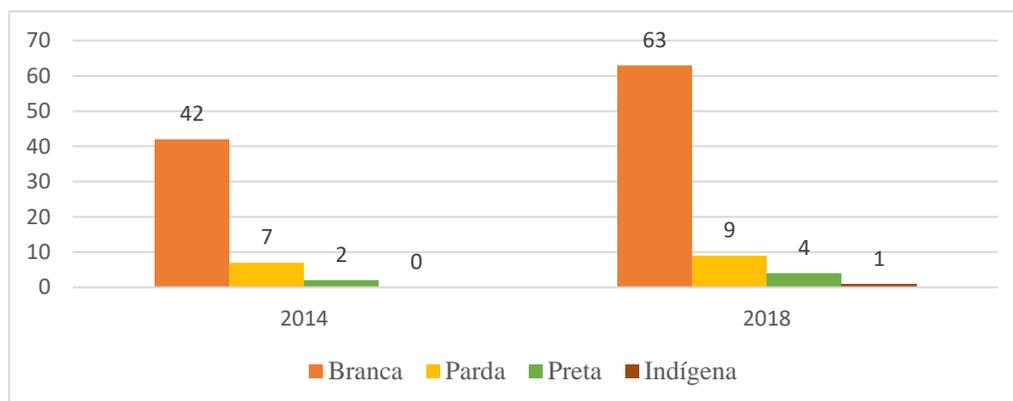
²⁹⁰ Em 25 de agosto de 2020 o TSE julgou a Consulta nº 0600306-47, definindo que a partir da eleição de 2022 os recursos e o tempo gratuito no rádio e TV deveriam ser proporcionais ao número de candidatos negros registrados na disputa, homens ou mulheres. O Ministro Lewandowski concedeu medida cautelar na ADPF 738 para “para determinar a imediata aplicação dos incentivos às candidaturas de pessoas negras, nos exatos termos da resposta do TSE à Consulta 600306-47, ainda nas eleições de 2020”, decisão que foi referendada pelo pleno do STF em 05 de outubro de 2020.

Vale repetir, outrossim, que a partir das eleições de 2018 passamos a contar com a exigência de um percentual mínimo de financiamento e tempo de propaganda para a campanha das mulheres: 30%, em paralelismo com o percentual das cotas de gênero previsto na lei das eleições desde 1997, e se o partido contasse com um número maior de mulheres candidatas, esse financiamento e tempo de propaganda deveria ser proporcional ao total de mulheres registradas.

Embora o *quantum* do financiamento e do tempo de propaganda dependam do número de mulheres candidatas registradas pelo partido, a forma com que esse partido distribui essas verbas e esse tempo entre as mulheres candidatas, não é definida em lei, nem nas decisões judiciais concernentes ao tema. Isso faz com que exista uma diferença relevante no financiamento das candidatas, o que pode ter grande impacto nas chances de sucesso nas eleições²⁹¹.

Das 51 mulheres eleitas em 2014, 82,3% são brancas, 13,7%, pardas e 4% pretas. Em 2018, das 77 mulheres eleitas, 81,8% são brancas, 11,7% pardas, 5,2% pretas e 1,3% indígena. Identificamos em 2018 um aumento de 51% de mulheres eleitas em relação ao pleito anterior. No entanto, é possível verificar que foram eleitas 21 mulheres brancas a mais em relação a 2014, e apenas quatro mulheres negras:

**Gráfico 6 - Deputadas federais eleitas por cor/raça - nº total
Autodeclaração no registro de candidatura**



Fonte: dados do TSE, 2021. Elaboração própria.

Verificamos que algumas deputadas reeleitas em 2018 mudaram a declaração de raça/cor: duas que se declararam brancas em 2014 se declararam pardas em 2018, e duas que se declararam pardas em 2014 se declararam brancas. A diferença em termos quantitativos é baixa, e essa

Ver <<https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2020/Agosto/tse-distribuicao-fefc-candidatos-negros?SearchableText=Consulta%20600306-47>>. Acesso em 14.04.21.

²⁹¹ Teresa Sacchet e Bruno Wilhem Speck relatam, a partir de pesquisas acadêmicas anteriores, a existência de uma “alta correlação entre arrecadações de campanhas e resultados nas urnas” (SACCHET; SPECK, 2012, p. 181).

alteração pode ter ocorrido por diversas razões, inclusive, pela modificação da pessoa que preencheu o formulário do registro de candidatura.

Cabe observar que a ex-Deputada Federal Keiko Ota se declarou branca em 2014, mas é importante reconhecê-la como a primeira mulher *nikkei*, descendente de japoneses, eleita para o cargo, em 2010. Da mesma forma, em 2018 Joenia Wapichana foi a primeira mulher indígena a ser eleita para a Câmara Federal.

Podemos constatar que as mudanças havidas entre 2014 e 2018 sobre as regras de financiamento de campanha e tempo de propaganda eleitoral, que impactaram no aumento do número total de mulheres eleitas, não beneficiou igualmente todas as mulheres. É o que verificamos ao analisar tanto a quantidade de mulheres eleitas por raça, nas duas eleições, quanto o percentual de receitas obtidas por mulheres brancas e negras em relação ao total de candidatos e candidatas.

As mulheres negras foram subfinanciadas com relação às mulheres brancas, conforme se extrai do Relatório FGV – Gênero nas eleições 2018²⁹². O estudo mostrou que enquanto as mulheres brancas, que representavam em 2018, 18,1% do total de candidaturas tinham acesso à 16,2% dos recursos, as mulheres negras, representando 12,9% das candidaturas somente alcançaram 5,7% dos recursos disponíveis.

Essa diferença se repetiu também no cenário em que foram comparadas as candidaturas consideradas competitivas e as não competitivas²⁹³. Entre as candidaturas competitivas, as mulheres brancas chegaram a ser sobrefinanciadas, acessando 13,6% das verbas apesar de representarem 11,1% das candidatas. O mesmo não ocorreu com as mulheres negras – que representando 3,9% das candidaturas competitivas, obtiveram 3,6% dos recursos, nem com os homens negros – representando 20,9% das candidaturas, com acesso ao financiamento na ordem de 15,7% dos recursos.

Diante dos dados, o relatório conclui pela preponderância da raça/cor sobre o gênero²⁹⁴, no que concerne à distribuição dos recursos nas eleições de 2018²⁹⁵. Essa relação entre o reduzido

²⁹² *Op. cit.*, p. 73.

²⁹³ Os dados detalhados estão disponíveis na Tabela 4 do Relatório FGV (p. 75).

²⁹⁴ Verificamos que os homens brancos, por exemplo, representam 43,1% de todos os candidatos, mas concentram cerca de 60% das receitas de campanha. Homens negros, mulheres brancas e mulheres negras são proporcionalmente subfinanciados. A receita total média entre os homens brancos também é maior do que a dos demais grupos. Sob esse aspecto, a raça/cor das candidaturas parece ser preponderante, pois os homens negros apresentaram uma receita total média menor do que as mulheres brancas. (FGV, *Op. cit.*, p. 74).

²⁹⁵ Oportuno retornar, quanto ao ponto, à obra de Grada Kilomba que, citando feministas negras como bell hooks e Patricia Hill Collins, adota a noção de patriarcado branco, ou patriarcado racial, conceito mais complexo do que o modelo de patriarcado universal, por integrar a noção/ideia de raça a partir da premissa que “o racismo assegura que

número de candidatas mulheres negras com o parco acesso às verbas de campanha apontam para uma provável razão do baixo número de mulheres negras eleitas (13) mesmo no ano em que atingimos o maior número de mulheres eleitas para a Câmara dos Deputados (77).

Diante da baixa diversidade mesmo entre as mulheres eleitas, fica evidente a necessidade de adoção de medidas mais efetivas para a eleição de mulheres não-brancas, que enfrentam obstáculos ainda maiores para acessar os espaços de poder institucional. É possível que o novo entendimento do TSE quanto à distribuição de recursos e tempo de propaganda eleitoral considerando a proporção de candidatos e candidatas negras viabilize um crescimento significativo de mulheres pretas e pardas eleitas, assim como ocorreu com as mulheres brancas em 2018. Do mesmo modo, outras medidas afirmativas também devem ser tomadas para garantir a presença de representantes indígenas no Parlamento.

Essa situação está relacionada a um elemento essencial da justiça democrática apontado por Fraser: a redistribuição. Ignorar esse aspecto, na representação política, valorizando unicamente a quantidade de mulheres eleitas significaria uma “má redistribuição” para gerar “desigualdade de *status*” ou “falso reconhecimento”²⁹⁶. Assim, é necessária a adoção de uma hermenêutica constitucional feminista *racializada* na interpretação da cidadania.

5.5 Inclusão das pessoas *trans* no processo eleitoral

Assim como as pessoas racializadas, aquelas discriminadas pelo prisma da sexualidade são marginalizadas no campo político, refletindo a marginalização que recebem nos demais espaços da sociedade por não se enquadrarem no padrão compulsório da cisheteronormatividade. Apesar de haver uma “subcultura” homossexual consolidada nos principais centros urbanos desde os anos 1960, apenas nos anos 1980 sua participação política se inseriu no campo do debate eleitoral²⁹⁷. E, em 1996, Kátia Tapety foi eleita vereadora na cidade de Colônia do Piauí (PI) – sendo considerada a primeira travesti a ocupar um cargo eletivo no Brasil.

homens negros não tenham as mesmas relações hierárquicas patriarcais/capitalistas como os homens brancos” (CARBY, Hazel V. *White Women listen!*, In Heidi Safia Mirza (ed.). *Black British Feminism. A Reader*. London: Routledge, 1997, p. 46).

²⁹⁶ FRASER, *Op. cit.* 2009, p. 17-18.

²⁹⁷ TREVISAN, J. S. *Devassos no paraíso: a homossexualidade no Brasil, da colônia à atualidade*. 6a. ed. Rio de Janeiro: Record. 2004.

Nas últimas eleições, em uma conjuntura de ascensão da extrema-direita e lideranças políticas conservadoras e religiosas, eleitas com bandeiras de combate ao reconhecimento e garantia de direitos de pessoas LGBTQI+, também se observou uma participação recorde de pessoas autoidentificadas na sigla: foram 590 candidaturas, e, dentre estas, 112 eleitas²⁹⁸.

No universo da sexualidade humana, no entanto, importa estudar especificamente a situação das pessoas *trans*, definidas pelo elemento da “identidade de gênero”, sobre o qual explica o professor Leandro Reinaldo da Cunha²⁹⁹:

[...] conceito que se vincula à concepção de pertencimento ou à percepção de gênero do sujeito, independentemente das características fenotípicas que venha a apresentar, podendo ser entendido como cisgênero (pessoa que apresenta compatibilidade entre seu sexo e o gênero ao qual entende pertencer) e transgêneros (sujeito que indica a existência de discrepância entre o gênero que lhe foi atribuído ao nascer e aquele que entende ser o seu).

A expressão “pessoas trans” ou transgêneros é um conceito guarda-chuva que abriga quem se identifica como transexual, travesti e intersexual³⁰⁰. No campo do exercício dos direitos civis e políticos, elas encontram especial dificuldade no que diz respeito aos direitos de personalidade, para a adequação do nome e gênero registrados no momento do nascimento a sua identidade real, com a qual elas se reconhecem.

No contexto já apresentado de um congresso inerte e extremamente conservador, as Cortes Superiores mais uma vez têm atuado para garantir o exercício dos direitos fundamentais de uma parcela marginalizada da população e cumprir seu dever de resguardando sua dignidade.

Até 2018 não havia qualquer regulamentação sobre o preenchimento do cadastro eleitoral que atentasse à situação específica das pessoas trans, o que, como ensinam Raquel Ramos Machado e Jessica Teles de Almeida³⁰¹, “gerava tantos constrangimentos ao eleitor e ao candidato ‘trans’

²⁹⁸ GAY BLOG BR. *112 LGBTQs foram eleitos prefeitos ou vereadores em 2020*. Disponível em: <<https://gay.blog.br/politica/108-lgbts-foram-eleitos-prefeitos-ou-veredores-em-2020/>>. Acesso em 21.08.2021.

²⁹⁹ CUNHA, Leandro Reinaldo da. A proteção constitucional da identidade de gênero. *In: Os 30 anos da Constituição Federal de 1988*. Paginae editora: Salvador, Bahia, Brasil – 2018.

³⁰⁰ Importante destacar que em 2018 o Supremo Tribunal Federal julgou a ADI 4.275, na qual estabeleceu que “a mudança de prenome e sexo nos documentos do transgênero independe da realização de qualquer intervenção cirúrgica prévia, podendo ser requerida de forma administrativa, diretamente perante o cartório competente, independentemente de análise do Poder Judiciário, conferindo a tal decisão efeitos erga omnes e força vinculante” (CUNHA, Leandro Reinaldo da. A atual situação jurídica dos transgêneros no Brasil. *In: Interfaces Científicas – Direito*, Aracaju, V.7, N.2, pp. 145 -158, Abril/Maio/Junho – 2019, p. 154).

³⁰¹ MACHADO, Raquel C. Ramos; ALMEIDA, Jessica Teles de. O Tribunal Superior Eleitoral na vanguarda da concretização do direito à participação das pessoas “trans” no processo eleitoral. *In: Revista Populus*. Escola Judiciária Eleitoral da Bahia: Salvador | n. 4 | junho 2018.

durante o processo eleitoral, como também problemas legais e burocráticos relacionados ao preenchimento das formalidades inerentes ao pedido de registro, principalmente para os cargos proporcionais.”

Provocado pela Consulta nº 0604054-58.2017.6.00.0000³⁰², apresentada em março de 2018 pela então Senadora Maria de Fátima Bezerra (PT-RN), mulher lésbica, sobre a Lei das Eleições, o TSE esclareceu que, apesar da redação da norma que estabelece as cotas utilizar a expressão “cada sexo”, deve-se entender como referente ao gênero, e não ao sexo biológico, incluindo mulheres cis e trans.

Representando um avanço nos direitos das pessoas trans em geral, definiu também que a autodeclaração de gênero deve ser manifestada no alistamento eleitoral ou na atualização dos dados do cadastro eleitoral, assim como a indicação do nome social. Como resposta mais satisfatória, propôs ainda a “edição de regras específicas sobre o tema que disponham, igualmente, sobre a adoção de um novo modelo de título eleitoral no qual possa constar o nome social, sem prejuízo do nome civil do eleitor”.

A proposta foi concretizada na Resolução-TSE nº 23.562/2018³⁰³, aplicada àquelas eleições, que regulamentou a inserção e uso do nome social e identidade de gênero no processo eleitoral, que passam a constar no título de eleitor e cadastro eleitoral, sendo preservados dados dissonantes do registro civil. Ainda que passível de algumas críticas, como a passagem que se refere que o “nome social não poderá ser ridículo ou atentar contra o pudor”, a resolução representou um grande avanço. Aliada ao ativismo do movimento LGBTQI+ para o fortalecimento

³⁰² TSE. *TSE aprova uso do nome social de candidatos na urna*. Publicado em 01.03.2018. Disponível em <<https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2018/Marco/tse-aprova-uso-do-nome-social-de-candidatos-na-urna>>. Acesso em 21.08.2021.

³⁰³ Art. 1º [...] Art. 9-A. A pessoa travesti ou transexual poderá, por ocasião do alistamento ou de atualização de seus dados no Cadastro Eleitoral, se registrar com seu nome social e respectiva identidade de gênero.

§ 1º Considera-se nome social a designação pela qual a pessoa travesti ou transexual se identifica e é socialmente reconhecida.

§ 2º Considera-se identidade de gênero a dimensão da identidade de uma pessoa que diz respeito à forma como se relaciona com as representações de masculinidade e feminilidade e como isso se traduz em sua prática social, sem guardar necessária relação com o sexo biológico atribuído no nascimento.

§ 3º O nome social não poderá ser ridículo ou atentar contra o pudor.

Art. 9-B. O nome social constará do título de eleitor impresso ou digital.

Art. 9-C. O nome social e a identidade de gênero constarão do Cadastro Eleitoral em campos próprios, preservados os dados do registro civil.

Art. 9-D. A Justiça Eleitoral restringirá a divulgação de nome civil dissonante da identidade de gênero declarada no alistamento ou na atualização do Cadastro Eleitoral.

dessas candidaturas, talvez tenha sido determinante para o aumento expressivo no número de mulheres trans e travestis candidatas nas últimas eleições.

Segundo dados da ANTRA – Associação Nacional de Travestis e Transexuais³⁰⁴, nas eleições gerais de 2014 foram identificadas apenas 7 candidatas, e em 2018, 52. Já no escopo das eleições municipais, com maior tempo de consolidação da normativa, nota-se um aumento ainda maior, passando de 87 casos em 2016 para 283 em 2020.

Em relação ao sucesso eleitoral dessas candidaturas, os dados são reveladores. Em 2018, a ativista negra, educadora e artista Érica Malunguinho (PSOL-SP) foi a primeira mulher trans eleita deputada estadual no país com 55 mil votos. No mesmo pleito a ativista transexual negra Erika Hilton (PSOL-SP) e a advogada travesti Robeyoncé Lima (PSOL-PE) foram eleitas co-deputadas em mandatos coletivos, mas nenhuma delas como titulares da chapa.

Já em 2020, 27 mulheres trans e travestis foram eleitas. Em sete cidades elas obtiveram o maior número de votos, sendo duas em capitais – Linda Brasil (PSOL-PE) em Recife e Duda Salabert (PDT-MG) em Belo Horizonte – esta última se tornando a pessoa mais votada da história para o cargo na capital mineira. Já a capital paulistana elegeu duas pessoas trans: Thammy Miranda (PL-SP), primeiro homem trans eleito, e Erika Hilton (PSOL-SP), que passa de co-deputada a vereadora mais votada no município.

Apesar dos avanços, ainda há muito que se buscar. O Eixo temático VII: Participação das Minorias no Processo Eleitoral do projeto Sistematização das Normas Eleitorais (SNE)³⁰⁵, realizado pelo TSE, elaborou diversas propostas para avançar na inclusão das pessoas trans no processo eleitoral. Entre elas, a possibilidade de regulamentação específica relacionada ao alistamento militar de pessoas trans; a adoção de terminologia de gênero adequada nas próximas resoluções, para que não haja dúvidas sobre a contemplação das mulheres trans; a previsão expressa de adoção do nome social na urna eleitoral; a importância de incluir, nas capacitações periódicas de magistrados, servidores, mesários e colaboradores da Justiça Eleitoral, a formação em direitos das pessoas trans; entre outros.

³⁰⁴ ANTRA. *Mapeamento das candidaturas de Travestis, Mulheres Transexuais, Homens Trans e demais pessoas Trans. 2014; 2016; 2018; 2020*. Disponível em: <<https://antrabrasil.org/>>. Acesso em: 13.08.2021.

³⁰⁵ “O Grupo de Trabalho para Sistematização das Normas Eleitorais – SNE foi instituído pela Presidência do TSE por meio da Portaria-TSE nº 115, de 13 de fevereiro de 2019. Sua finalidade é colher contribuições de juristas, comunidade acadêmica e interessados na identificação de conflitos normativos, antinomias ou dispositivos da legislação eleitoral que estão tacitamente revogados para, ao final, elaborar relatório com minuta de sistematização das normas vigentes.” (TSE. *Grupo de Trabalho para Sistematização das Normas Eleitorais – SNE*. Disponível em <<http://www.tse.jus.br/legislacao/sne>>. Acesso em: 13.08.2021).

As mulheres trans e travestis são vítimas de diversas das dificuldades que prejudicam a participação política das minorias políticas em geral, mas agravadas pelo “ranço de preconceito e desconhecimento, geradores de segregação e discriminação a todo aquele que não se insere no preceito de normalidade posto e que se faz presente na cisheteronormatividade vigente em nosso país.”³⁰⁶ Tal condição, de hipossuficiência e vulnerabilidade, justifica a adoção de políticas públicas e ações afirmativas para equacionar sua situação, no entanto, o que se verifica é a completa negligência de atividade legislativa “que pudesse atender aos anseios e necessidades desse grupo, o qual apenas consegue acesso a direitos básicos por meio do Poder Judiciário”³⁰⁷.

Além disso, elas são vítimas preferenciais da violência política de gênero, de raiz discriminatória e misógina, exercida com o “intuito de limitar ou até impedir a participação da mulher na vida política e partidária”³⁰⁸. Segundo noticiado pela ANTRA³⁰⁹:

Em recente pesquisa realizada sobre a violência política contra parlamentares trans, 80% das pessoas trans eleitas relataram não se sentirem seguras para o exercício do seu cargo e temos visto diversos casos ganharem a esfera pública sem que o estado esteja atuando para a defesa de nossas representações.

Abordaremos a questão da violência política, que afeta de forma vil as liberdades fundamentais e integridade de todas as mulheres que ousam participar da política brasileira, a seguir.

5.6 A violência política de gênero

Outro fator extremamente prejudicial à participação das mulheres na política é a chamada violência política de gênero. Ela se caracteriza por três distinções principais: é direcionada a mulheres devido ao seu gênero; a sua própria expressão pode ser *genderizada*, como ocorre com as discriminações sexistas e a violência sexual; tem como impacto desencorajar as mulheres em

³⁰⁶ CUNHA, *Op. cit.*, 2019, p. 155.

³⁰⁷ *Ibid.*

³⁰⁸ NEPEM – Núcleo de Estudos e Pesquisa sobre a Mulher da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). *Cartilha – Violência política contra as mulheres*. Coordenação: Marlise Matos. Disponível em: <https://www.canva.com/design/DAEL6NtqcRA/1YUMR2F6kXK50OweOxVgrg/view?utm_content=DAEL6NtqcRA&utm_campaign=designshare&utm_medium=link&utm_source=sharebutton>. Acesso em 13.08.2021.

³⁰⁹ ANTRA. *Notícias*. Disponível em: <<https://antrabrasil.org/noticias/>>. Acesso em 13.08.2021.

sua atuação política³¹⁰, assim como impedir ou restringir o acesso da mulher no espaço da política institucional. A mulher é agredida, assediada, excluída ou constrangida em função do seu gênero, seja dentro dos espaços partidários, durante a campanha eleitoral ou no exercício de seu mandato.

Como ensina Flávia Biroli, consiste em uma dinâmica estrutural e institucionalizada empregada para silenciar as mulheres de duas formas diferentes: prejudicando as condições para sua ação política e anulando a agenda e os debates de gênero, reduzindo a legitimidade do conhecimento feminista e dos movimentos de mulheres³¹¹. Essa prática é tão antiga quanto o patriarcado, mas ganhou “um nome”³¹² e visibilidade recentemente, e vem se agravando com a ascensão da extrema direita e a hostilidade política crescente nos últimos anos.

Essa violência atinge mulheres de todo o espectro ideológico, e pode ser física, sexual, psicológica, econômica ou simbólica³¹³, como nos casos de agressões e ameaças contra a integridade física e vida da mulher; assédio sexual; ofensas à sua reputação e honra, incluindo a desqualificação, os questionamentos sobre sua aparência, a violação de sua vida privada; fraude às cotas de gênero, desvio de recursos de campanhas das candidaturas femininas para masculinas; o discurso de ódio e a disseminação de *fake news*.

Ela pode ocorrer em muitos contextos, mas ocorre mais intensivamente durante o período eleitoral e no exercício de mandatos, impedindo-as de realizar campanhas livremente ou se posicionar sem medo de represálias ou de ataques

Em sua expressão mais extrema, no Brasil, marcado por um sistema patriarcal bélico e um machismo institucional sufocante, entre 1998 e 2016 foram 79 mortes de candidatas em campanha³¹⁴, a maioria em eleições municipais. E não há como deixar de falar do assassinato de Marielle Franco em pleno exercício de seu mandato, por clara motivação política. A violência é um recurso para manutenção da política como espaço masculino, uma ofensiva daqueles que

³¹⁰ IPU - Interparliamentary Union. *Sexism, harassment and violence against women parliamentarians*. 2016. Disponível em <<https://www.ipu.org/resources/publications/issue-briefs/2016-10/sexism-harassment-and-violence-against-women-parliamentarians>>. Acesso em 14.04.21.

³¹¹ BIROLI, Flávia. Political violence against women in Brazil: expressions and definitions. *Revista Direito & Práxis*. Rio de Janeiro, Vol. 07, N. 15, 2016, pp. 557-589.

³¹² A partir do momento em que um fenômeno é nomeado, adquire um grau de materialidade que possibilita estudá-lo e construir ferramentas efetivas para combatê-lo. Como afirma Celia Amorós Puente, “conceitualizar é politizar” (*Conceptualizar es politizar*. In: *Gênero, violencia y derecho*. Tirant lo Blanch, 2008. pp. 15-26).

³¹³ IPU, *Op. cit.* 2016, p. 2.

³¹⁴ AGENCIA CAMARA DE NOTÍCIAS. *Câmara lança campanha contra violência política de gênero com foco nas eleições municipais*, 2020. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/noticias/698624-camara-lanca-campanha-contra-violencia-politica-de-genero-com-foco-nas-eleicoes-municipais/>>. Acesso em 14.04.21.

sempre ocuparam o poder contra o movimento pela inclusão das mulheres nos espaços decisórios, e uma forma de controlar a liberdade da mulher política e candidata.

O Relatório “Violência Política e Eleitoral no Brasil: panorama das violações de direitos humanos de 2016 a 2020”, publicado em setembro de 2020 pelas organizações da sociedade civil Terra de Direitos e Justiça Global³¹⁵ descreve bem os danos causados pelo fenômeno:

O custo democrático da violência política é muito alto. A exclusão violenta de outros corpos e perspectivas do ambiente político reforça estereótipos prejudiciais e processos de estigmatização que silenciam e inviabilizam a participação e o exercício de direitos políticos por parte de grupos historicamente discriminados. A violência como força, dominação e controle robustece barreiras estruturais que excluem os grupos “menos fortes” da política. A violência é utilizada para garantir o controle de um grupo hegemônico sobre o sistema político – no caso brasileiro, homens, brancos, cristãos, de classe alta, que se identificam como heterossexuais. O controle do poder por atores masculinos³¹⁶ que pertencem ao grupo cultural, étnico, religioso e econômico dominante implica que a violência seja peça fundamental para garantir que o poder político não seja exercido por grupos e indivíduos não hegemônicos (mulheres, pessoas de identidade LGBTQIA+, indígenas, afrodescendentes, quilombolas, povos tradicionais, trabalhadoras/es, especialmente os mais pobres, etc.).

Nas eleições de 2020 observaram-se diversos casos de violência política de gênero, vista com especial truculência contra mulheres que disputaram as prefeituras, e ainda mais intensamente no segundo turno. No contexto de eleições em meio à pandemia causada pelo novo Coronavírus, nas quais as campanhas eleitorais se valeram de forma ainda mais intensa das redes sociais e aplicativos de mensagens como Whatsapp e Telegram, as candidaturas de mulheres sofreram duramente com o discurso de ódio e a propagação de *fake news*³¹⁷. Embora a prática de disseminação de notícias falsas impacte as eleições de forma geral, fazendo homens e mulheres de vítimas, se manifesta de forma diferente quando direcionadas às mulheres concorrendo ao Executivo.

³¹⁵ LAURIS, Élida; HASHIZUME, Maurício. *Violência Política e Eleitoral no Brasil: panorama das violações de direitos humanos de 2016 a 2020* / Coordenação: Élida Lauris, Sandra Carvalho, Gláucia Marinho e Darci Frigo – Curitiba: Terra de Direitos e Justiça Global, 2020. Disponível em <https://terradedireitos.org.br/uploads/arquivos/24-09_DIAGRAMACAO_Violencia-Politica_FN.pdf>. Acesso em 14.04.21.

³¹⁶ Um dado apurado pelo Relatório que fortalece a tese da violência política ser utilizada como instrumento da dominação masculina é a disparidade quanto ao gênero dos autores e vítimas das agressões: “nos casos em que foi possível identificar o autor, 91% das ameaças foram realizadas por homens e 9% por mulheres. Por sua vez, nos casos em que foi possível identificar o sexo da vítima, 69% são do sexo masculino e 31% são do sexo feminino”. (*Ibid.*)

³¹⁷ Há uma dificuldade teórica na definição do termo “fake news”, e pode ser tratado como um problema mais abrangente chamado “desinformação”. Diogo Rais define *fake news* “em sentido lato como o falso com a estética do verdadeiro, mas aqui, o falso deve ser compreendido como o conteúdo falso em um contexto verdadeiro, ou um conteúdo verdadeiro em um contexto falso [...], mas que seja capaz de gerar dano efetivo ou potencial em busca de alguma vantagem” (RAIS, Diogo. *FAKE NEWS. In Dicionário das Eleições* / Cláudio André de Souza, [et al.]. Curitiba: Juruá, 2020, pp. 319-320).

Manuela D'Ávila (PCdoB) é alvo de fake news há anos, o que se intensificou na campanha presidencial de 2018, quando foi candidata a vice-presidente. Ela foi atacada por conteúdo falso de cunho sexual, questões ideológicas, morais e religiosas, e ofendida por sua aparência física. Em 2020, na campanha à prefeitura de Porto Alegre, não foi diferente: conforme levantamento realizado pelo *InternetLab*³¹⁸, entre as mulheres que foram para o segundo turno, Manuela foi a candidata que mais sofreu ataques nas redes sociais, ganhando em decisões judiciais a determinação de retirada de 500 mil postagens falsas sobre ela³¹⁹.

Além dela, a candidata em Recife, Marília Arraes (PT) aparece em segundo lugar no recebimento de ofensas neste segundo turno. Contudo, no caso da candidata petista, em uma disputa acirrada na qual ela disputava o “voto evangélico” com seu concorrente, focaram em fake news de cunho religioso: acusações de que a candidata seria “anticristã” e perseguia cristãos, além de defender a legalização das drogas e do aborto. Um terceiro exemplo é a candidata à prefeitura de Bauru, no interior de São Paulo, Suéllen Rosim (Patriota), que sofreu ataques racistas e machistas nas redes sociais na véspera e após o resultado das eleições.

Embora possa ocorrer contra todas as mulheres, a violência política tem como alvos preferidos mulheres de esquerda e aquelas que trazem formas de pertencimento social que não são brancas e cis-heteronormativa. Ao mesmo tempo em que se bateu o recorde de vereadoras negras e trans eleitas em 2020, há diversos relatos de ameaças e perseguições que vêm sofrendo desde então, levando as parlamentares a fazer uma denúncia contra o Estado Brasileiro à Comissão Interamericana de Direitos Humanos, devido a sua negligência em adotar medidas urgentes de proteção³²⁰.

Essas narrativas ilustram uma prática naturalizada na política, “ao considerarmos o gênero como uma ferramenta poderosa na desmoralização de figuras políticas femininas através das fake

³¹⁸ SANTANA, Jamile. Ataques a candidatas se estendem a apoiadoras no 2º turno das eleições. *Revista AzMina*, 27.11.2020. Disponível em <<https://azmina.com.br/reportagens/ataques-a-candidatas-se-estendem-a-apoiadoras-no-2-turno-das-eleicoes/>>. Acesso em 14.04.21.

³¹⁹ As mensagens falsas que circularam no whatsapp sequer entram nessa conta devido a sua natureza de rede social privada. (D'Ávila, Manuela. O que pode ser pior do que disputar a eleição contra Bolsonaro? *In: Sempre foi sobre nós: relatos de violência política de gênero no Brasil*. Manuela d'Ávila (Org.). Porto Alegre: Instituto E Se Fosse Você, 2021. P. 122- 135)

³²⁰ MARQUES, George. Parlamentares negras, cis e trans denunciam violência política no Brasil a CIDH. *Mídia Ninja*, 23/03/2021. Disponível em <<https://midianinja.org/news/parlamentares-negras-cis-e-trans-denunciam-violencia-politica-no-brasil-a-cidh/>>. Acesso em 14.04.21.

news”³²¹ e outros ataques a partir de estereótipos de gênero. Reverberam na atuação política das representantes, visando afastá-las da política, possivelmente apenas pelo fato de serem mulheres, para preservar a dominância masculina no espaço político.

A sub-representação na política é uma causa, mas também uma consequência da violência política de gênero, que não pode ser naturalizada como “parte do jogo político”. E aqui cabe, mais uma vez, chamar atenção para o papel dos partidos políticos. Se os ataques de cunho sexista são práticas comuns e “aceitáveis” até hoje na disputa eleitoral, é porque há incentivo, ou ao menos conivência, por parte das agremiações.

A misoginia contida explícita ou implicitamente nas campanhas políticas deve ser combatida veementemente por todos, especialmente pelos partidos políticos. A legitimação dessas práticas é totalmente incompatível com seu dever legal de: “assegurar, no interesse do regime democrático, a autenticidade do sistema representativo e a defender os direitos fundamentais definidos na Constituição Federal”, que inclui a obrigação de aplicar 5% do Fundo Partidário na “promoção e difusão da participação política das mulheres”³²².

Cabe também observar a atuação do Poder Judiciário nesse tema. Tentando entender como os mecanismos de comunicação e o discurso de ódio online perpetuam o sexismo, a misoginia e a violência direcionada às mulheres, a *InternetLab*³²³ identificou, a partir de pesquisa jurisprudencial, que “discurso de ódio” não é um conceito utilizado pela justiça brasileira em casos de linguagem discriminatória direcionada às mulheres. As pesquisadoras notaram ainda que, em todas as práticas de violência identificadas nos acórdãos coletados, “a tendência de as mulheres terem suas vidas e morais lidas a partir de perspectivas que buscavam reforçar desigualdades de gênero articuladas a outras formas de opressão”.

A Justiça brasileira ainda não incorpora a perspectiva da crítica feminista à lógica jurisdicional. Ao não considerar as mulheres como um grupo que pode ser vítima de uma violência específica, o sistema judicial e os espaços de denúncia podem se tornar inábeis no combate à

³²¹ MELLO, Luísa; OIKAWA, Erika. *Estereótipos de Gênero em Narrativas Falsas: Uma Análise das Fake News Envolvendo Manuela d'Ávila*. Trabalho apresentado no IJ08 - Estudos Interdisciplinares da Comunicação, da Intercom Júnior – XV Jornada de Iniciação Científica em Comunicação, evento componente do 42º Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, p. 13. Disponível em <<https://portalintercom.org.br/anais/nacional2019/resumos/R14-0177-1.pdf>>. Acesso em 14.04.21.

³²² Art. 1º, e 44, V, da Lei nº 9.096/1995 (Lei dos Partidos Políticos).

³²³ InternetLab. *Violência contra mulheres online e os tribunais: observações preliminares*. Fernanda K. Martins, Mariana Valente, Ester Borges, Clarice Tavares, e Alessandra Gomes. Disponível em: <<https://www.internetlab.org.br/pt/desigualdades-e-identidades/violencia-contra-mulheres-online-e-os-tribunais-observacoes-preliminares/>>. Acesso em 02.02.21.

naturalização social dos discursos de ódio e desmoralizantes proferidos contra as mulheres enquanto alvo preferencial.

No âmbito legislativo, recentemente houve um importante avanço com o sancionamento da Lei nº 14.192³²⁴ em quatro de agosto de 2021, que “estabelece normas para prevenir, reprimir e combater a violência política contra a mulher” e dispõe sobre “crimes de divulgação de fato ou vídeo com conteúdo inverídico no período de campanha eleitoral, para criminalizar a violência política contra a mulher e para assegurar a participação de mulheres em debates eleitorais proporcionalmente ao número de candidatas às eleições proporcionais”.

Inaugura uma definição normativa da violência política de gênero como “toda ação, conduta ou omissão com a finalidade de impedir, obstaculizar ou restringir os direitos políticos da mulher”, assim como “qualquer distinção, exclusão ou restrição no reconhecimento, gozo ou exercício de seus direitos e de suas liberdades políticas fundamentais, em virtude do sexo”.

No entanto, ainda há pontos em que é preciso avançar. O conceito adotado é mais restrito do que o da Lei Modelo Interamericana³²⁵, que tem sido replicado em documentos internacionais, mencionando expressamente, por exemplo, a possibilidade de a violência ser praticada direta ou indiretamente, além de dispor sobre as formas de manifestação: violência física, sexual, psicológica, moral, econômica ou simbólica. Outro problema é a restrição da aplicação da lei ao processo eleitoral, sendo que a violência, conforme relatado, ocorre em múltiplos espaços e momentos, antes durante e depois do pleito, nos espaços intra e extra partidários, públicos ou privados.

Há ainda que ser observado se haverá uma aplicação efetiva da lei, com a criação de um sistema forte de prevenção, combate e erradicação da violência política contra as mulheres no Brasil. É imprescindível uma transformação profunda da cultura jurídica e político-partidária, com a adoção de medidas apropriadas ao combate à discriminação que as mulheres para sua inserção igualitária na política. O exercício igualitário da cidadania passa necessariamente pela existência de condições efetivas que assegurem a inclusão, a promoção e a segurança das mulheres que se

³²⁴ Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/Lei/L14192.htm> Acesso em 05.09.21.

³²⁵ *COMISIÓN INTERAMERICANA DE MUJERES. Ley Modelo Interamericana Para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la Vida Política.* Disponível em: <<https://www.oas.org/en/cim/docs/ViolenciaPolitica-LeyModelo-ES.pdf>>. Acesso em 05.09.21.

dispõem a participar ativamente da arena política. A questão da violência política tem a ver não só com o acesso aos espaços de poder, mas também com a permanência³²⁶.

³²⁶ Sobre a violência política enfrentada pelas mulheres negras após a conquista dos mandatos, vale conhecer a pesquisa “A Violência Política Contra as Mulheres Negras”, feita pelo Instituto Marielle Franco, Justiça Global e Terra de Direitos. Se destaca o seguinte relato: “Ainda na primeira semana de dezembro, um ataque coordenado contra diversas parlamentares negras e trans chamou atenção para o tema da violência política e os perigos que mulheres negras estão expostas. O e-mail, enviado pelo mesmo remetente para as eleitas apresenta ameaça de morte, xingamentos racistas, transfóbicos e misóginos, além de constar o endereço residencial das vítimas e uma exigência de renúncia aos seus mandatos. O episódio alerta para a violência e o perigo eminente que essas mulheres estão expostas na vida política pública. Algumas delas, já mencionadas aqui, se pronunciaram publicamente e estão tomando as medidas necessárias. Até agora, as vítimas desse ataque são as vereadoras eleitas Benny Brioli, do PSOL de Niterói - RJ, Duda Salabert, do PDT de Belo Horizonte - MG, Carol Dartora, do PT de Curitiba - PR e Ana Lúcia do PT de Joinville - SC, além da prefeita eleita Suéllen Rosim do Patriota de Bauru-SP, e a deputada federal Talíria Petrone do PSOL-RJ. O caso está sendo investigado por autoridades competentes e a princípio possui associação com um dos maiores grupos de ódio do Brasil, conhecido como dogolachan, existente na Deep Web.” Disponível digitalmente e em versão atualizada no site violenciapolitica.org. Acesso em 04.09.21.

6 CAMINHOS POSSÍVEIS PARA A PARIDADE DE GÊNERO NO BRASIL

Diante de todo o exposto até aqui, fica evidente a necessidade de uma transformação de paradigma nas políticas públicas para que realmente promovam o acesso de mais mulheres à esfera política. Os obstáculos que as mulheres enfrentam na trajetória político-eleitoral precisam ser remediados com políticas de Estado para que se caminhe rumo a uma verdadeira democracia de gênero.

Nesse sentido, cabe questionar o próprio patamar mínimo estabelecido pelas políticas de cotas de gênero, diante de uma ordem constitucional e internacional que estabelece a paridade de gênero como meta fundamental. As cotas, nessa sistemática, embora tenham sido instrumentos importantes para incrementar a presença de mulheres, não podem continuar servindo de paliativos frente às pressões pela adoção de políticas públicas de inclusão feminina, enquanto persiste nos espaços políticos a cultura de exclusão das mulheres e a discriminação institucionalizada. É preciso avançar.

A realização de uma democracia substancial que garanta o direito fundamental das mulheres à participação política igualitária só será possível quando a equidade for ponto de partida no processo democrático, tendo as mulheres oportunidade de decidir sobre seu destino e o de sua comunidade na mesma condição de seus pares, em um paradigma que modifique os fatores estruturais que as excluem.

Para Rosa Cobo³²⁷, a paridade pode ser entendida como a proposta de realização de uma universalidade real, que ataca o núcleo básico da democracia patriarcal ao propor uma nova distribuição de poder entre homens e mulheres. Argumentada desde um paradigma político da igualdade, assume a diferença material existente entre os gêneros, mas como uma construção social-histórica e não ontológica, que deve ser superada.

Assim, pode-se entender como Democracia Paritária “o modelo de democracia no qual a igualdade substantiva e a paridade entre homens e mulheres são eixos estruturantes das transformações que assume um Estado responsável e inclusivo”³²⁸. A paridade na representação

³²⁷ *Op. cit.*, p. 35.

³²⁸ “Sua colocação em andamento e consolidação implica na evolução em direção a relações equitativas de gênero, assim como também outras relações para igual gozo e desfrute de direitos, como, etnia, (indígenas e afrodescendentes),

política revoluciona as dinâmicas de gênero no poder, que passa a ser um espaço compartilhado entre homens e mulheres como premissa da condição humana universal, e, portanto, em uma presença demográfica equilibrada, 50/50.

6.1 Avanços da América Latina em direção à paridade

Como demonstrado no subtítulo 3.3, a América Latina tem sido pioneira em “estabelecer acordos e um contexto normativo para a aceleração de políticas públicas que promovam os direitos das mulheres e a igualdade de gênero”³²⁹.

A presença de mulheres nos órgãos legislativos aumentou de maneira gradual nos últimos anos na região, e, apesar de ainda serem ocupados em sua maioria por homens, a região continua ocupando a vanguarda mundial, alcançando em dezembro de 2020 uma média de 32,93% dos cargos parlamentares. Hoje, mais de 130 países adotam cotas de gênero³³⁰. Na América Latina são 15 países³³¹, e a região se destaca como a com o maior número de países que adotaram a paridade. Os avanços, no entanto, não são homogêneos.

O gráfico abaixo mostra a posição brasileira e a ineficácia da política atual, evidenciada pela comparação entre seus vizinhos regionais³³²:

LGTBI, deficiências, status socioeconômico, entre outras” (ONU MULHERES, *Marco normativo. Op. cit.*, 2018, p. 25-26).

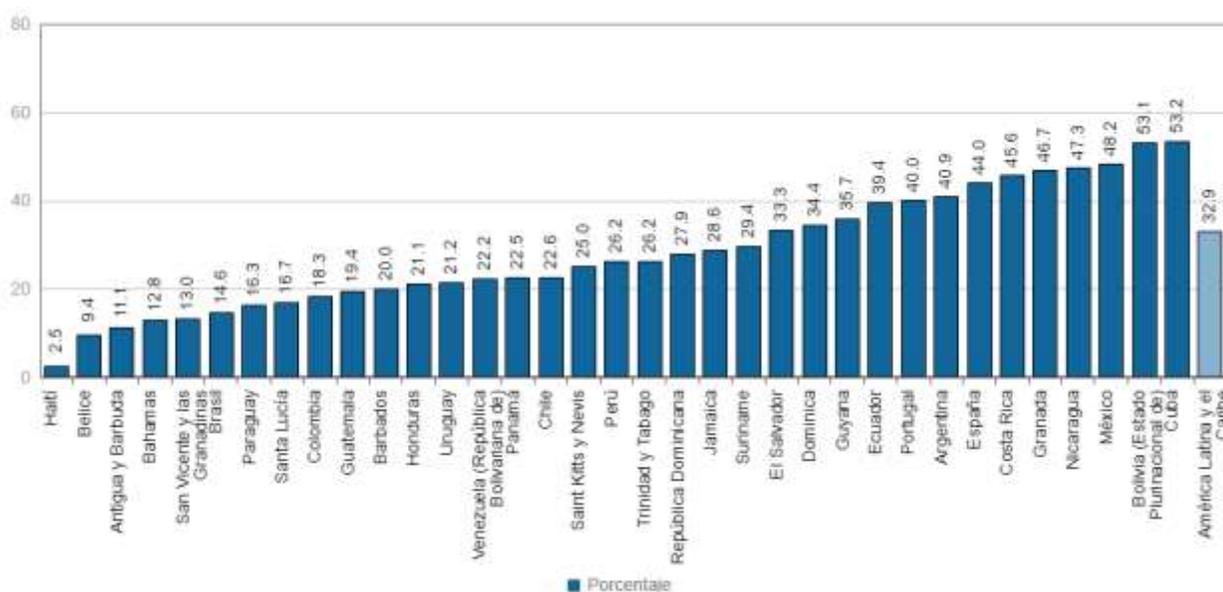
³²⁹ *Ibid*, p. 14.

³³⁰ Inter-Parliamentary Union. *Women in Parliament in 2020*. 2021 – ISSN 1993-5196. Disponível em <<https://www.ipu.org/women-in-parliament-2020>>. Acesso em 14.04.21.

³³¹ Argentina (1991), México (1996), Paraguai (1996), Bolívia (1997), Brasil (1997), Costa Rica (1997), Equador (1997), Panamá (1997), Peru (1997), República Dominicana (1997), Venezuela (1998), Colômbia (1999), Honduras (2000), Uruguai (2009) e Chile (2015).

³³² Observatório de Igualdade de Gênero da América Latina e do Caribe. *Poder legislativo: porcentagem de mulheres no órgão legislativo nacional – Câmara baixa ou única*. Disponível em <<https://oig.cepal.org/pt/node/1865>>. Acesso em 14.04.21.

Gráfico 7 – América Latina e Caribe: Porcentagem de mulheres no órgão legislativo nacional em 2020 – Câmara baixa ou única



Fonte: Observatório de Igualdade de Gênero da América Latina e do Caribe, 2021

Cuba e o Estado Plurinacional da Bolívia mantêm mais de 50% de representação das mulheres em seus parlamentos, enquanto o México, Nicarágua, Granada, Costa Rica e Argentina excedem 40%. Atualmente, 10 países não atingem 20% de representação das mulheres no parlamento, entre eles o Brasil, com 15%, apresentando o Haiti o percentual mais baixo da região, com 2,5%.

É preciso destacar, no contexto da região, o pioneirismo da Argentina como o primeiro país a adotar lei de cotas de gênero nas eleições ainda em 1991, antes mesmo da Conferência de Pequim, influenciando a adoção de medidas similares na região. Ainda, desde a 10ª Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e do Caribe, conhecida como o Consenso de Quito (2007), a paridade tornou-se um dos princípios e objetivos da agenda regional.

Estudos apontam três fatores determinantes para explicar os avanços da região na participação das mulheres na política³³³: (i) a organização dos movimentos e redes de mulheres, assim como de bancadas parlamentares femininas, de forma suprapartidária e ideológica em torno de uma agenda de gênero comum para avançar a pauta nas instituições e na opinião pública; (ii) um forte compromisso regional com a promoção dos direitos das mulheres e igualdade de gênero a partir da CEDAW impulsionado pelos Consensos das Conferências Regionais da Mulher da

³³³ ONU MULHERES, *Op. cit.*, 2018.

CEPAL; e (iii) a adoção de ações afirmativas como as cotas gênero por diversos países nos anos 90 e, mais recentemente, de medidas voltadas à paridade.

Nesse sentido, interessante analisar as políticas de inclusão feminina adotadas por alguns destes países latino-americanos, que possuem sistemas eleitorais diversos e uma história política e construções sociais semelhantes às do Brasil³³⁴, mas se encontram muito mais avançados. Como aqui, essas políticas começaram a ser implementadas a partir da década de 90, no calor das demandas das agendas internacionais por igualdade de gênero.

Argentina³³⁵. A lei de cotas argentina (*Ley Nacional de Cupo* nº 24.012), a primeira do mundo, foi introduzida no sistema eleitoral argentino em 1991, após um amplo debate promovido por mulheres organizadas na sociedade civil (LUBERTINO, 2004), estabelecendo o percentual mínimo de 30% de candidatas. Como adotam o sistema proporcional de lista fechada, a ordem a ser respeitada na lista de candidatos apresentada pelos partidos garante a eleição na mesma proporção mínima. A política foi bem-sucedida no que se propôs: passou de 5,1% de mulheres em 1991 para 16,34% em 1993, 25% em 1995, e atingindo a cota de 30% em 2001, sendo seu ápice em 2007 com 40% de mulheres. Em 2019 contava com 38,9%, mas as mulheres argentinas não estavam satisfeitas.

Em 2017 conseguiram aprovar³³⁶, por ampla maioria, a lei de paridade de gênero que obriga a todos os partidos políticos intercalar homens e mulheres nas listas de candidatos. A nova lei também incorpora a paridade no nível intrapartidário, determinando que as listas das disputas internas tenham 50% de representantes de cada gênero. Modifica o *Código Nacional Electoral*, a Lei nº 26.571 (*Ley de Democratización de la Representación Política*), e a Lei nº 23.298 (*Ley Orgánica de los Partidos Políticos*), ampliando a reserva de vagas de 30% para 50% a partir de 2019. Hoje, as mulheres portenhas ocupam 40,9% das cadeiras do Parlamento e seu impacto já pode ser observado na legislatura: na madrugada de 30 de dezembro de 2020 as argentinas conquistaram o direito ao aborto com a aprovação da *Ley 27.610 Acceso a la interrupción*

³³⁴ MAINWARING, S. and PÉREZ-LIÑAN, A. *Latin American Democratization since 1978: democratic transitions, breakdowns and erosions*. In: Mainwaring e Hagopian, (eds.). *The Third Wave of Democratization in Latin America*. Cambridge: Cambridge U. Press, 2005.

³³⁵ Observatório de Igualdade de Gênero da América Latina e do Caribe. **Países – Argentina**. Disponível em <<https://oig.cepal.org/pt/paises/argentina>>. Acesso em 14.04.21

³³⁶ Fontes das notícias sobre a aprovação da lei de paridade argentina: <<https://www.infobae.com/politica/2017/11/23/diputados-aprobo-la-ley-de-paridad-de-genero-en-listas-electorales/>> e <http://www.hcdn.gov.ar/prensa/noticias/2017/noticias_0334.html>. Acesso em 02.07.2019.

voluntaria del embarazo, em uma luta que uniu mulheres de posicionamentos políticos diferentes³³⁷.

Costa Rica³³⁸. A Costa Rica possui um sistema unicameral e de lista fechada, adotando nas eleições de 1998 a norma de 40% de candidatas mulheres. No entanto, as autoridades eleitorais não rejeitavam listas que não atingiam as cotas e o mínimo não foi atingido. Em resposta, o Supremo Tribunal Eleitoral decidiu em 1999 que a norma deveria ser interpretada de forma que além do mínimo de candidatos por gênero, deve ser garantido que 40% das cadeiras conquistadas pelo partido devem ser ocupadas por mulheres.

O código eleitoral do país foi reformado em 2009, passando a prever paridade de gênero e a alternância de mulheres e homens nas listas partidárias, além de determinar que os partidos invistam na promoção da igualdade de gênero internamente. No entanto, na primeira eleição em que foi aplicado, em 2014, a proporção de mulheres no parlamento caiu de 38,6% para 33,3%, pois os partidos políticos tendiam a colocar os homens no topo de suas listas, o que distorce a paridade nos resultados quando um número ímpar de candidatos é eleito.

O Supremo Tribunal Eleitoral teve que ser provocado novamente e decidiu, em 2016, que as listas devem obedecer aos princípios de uma paridade vertical e horizontal. Assim, além dos gêneros deverem ser intercalados, o gênero no topo das listas dos partidos deve variar nas províncias – ou seja, em ao menos três das sete províncias. Como resultado do número igual de mulheres e homens no topo das listas dos partidos, a proporção de mulheres parlamentares aumentou de 33,3% em 2014 para 45,6% em 2018.

México³³⁹. Também o México começou a implementar a política de cotas nos anos 90, incluindo no *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, em 1996, os mesmos 30% de candidaturas de mulheres. Já em 2014, passou a garantir no Código a paridade de gênero nas candidaturas, fazendo duas estipulações diferentes para as eleições do parlamento em seu

³³⁷ BOUERI, Aline Gatto. *Argentina aprova legalização do aborto*. Buenos Aires, 30 de dezembro de 2020. Gênero e Número. Disponível em <<http://www.generonumero.media/argentina-aprova-legalizacao-do-aborto/>>. Acesso em 14.04.21.

³³⁸ Observatório de Igualdade de Gênero da América Latina e do Caribe. *Países – Costa Rica*. Disponível em <<https://oig.cepal.org/pt/paises/costa-rica>>. Acesso em 14.04.21

³³⁹ Observatório de Igualdade de Gênero da América Latina e do Caribe. *Países – México*. Disponível em <<https://oig.cepal.org/pt/paises/mexico>>. Acesso em 14.04.21

sistema eleitoral misto. No componente de representação proporcional em lista fechada (200 assentos), os partidos devem alternar entre homens e mulheres. No componente majoritário distrital (300 assentos), deve haver o mesmo número de candidaturas de mulheres e homens, sendo vedado inscrever candidatas exclusivamente em distritos onde o partido recebeu a menor votação na eleição anterior.

As eleições de 2018 foram as segundas no México a apresentar o requisito de paridade de gênero, aplicável tanto à Câmara dos Deputados quanto ao Senado. De 15,63% em 2000 – número corresponde ao Brasil de 2019 – passaram para quase 50% de eleitas para o parlamento em 2018. Consagrando o comprometimento das instituições mexicanas com a paridade, e fruto do empenho conjunto de deputadas e senadoras mexicanas dos mais variados partidos e campos ideológicos, bem como dos homens que aderiram à luta, o Congresso Mexicano aprovou, em 23 de maio de 2019, uma reforma que modifica artigos da Constituição do país para instituir a obrigatoriedade de que 50% dos cargos públicos sejam ocupados por mulheres nos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, nos órgãos federais, estaduais e municipais, além de órgãos autônomos³⁴⁰.

*Chile*³⁴¹. Em outubro de 2020, os chilenos decidiram, por meio de plebiscito, com 79,21% dos votos, aposentar a constituição da época da ditadura neoliberal de Pinochet, a ser substituída por um documento redigido por uma assembleia constituinte exclusiva, e com paridade de gênero, a primeira da história. As mulheres chilenas inauguram “uma nova imaginação política, na qual a equidade existe desde a formulação do pacto social”³⁴². Beatriz Pedreira destaca que, além de uma vitória popular, essa também é uma vitória do movimento feminista chileno, “que sempre tiveram um papel central no combate ao autoritarismo”.

Foram as mulheres chilenas que, denunciando o sexismo nas universidades, deram início à maior onda de manifestações sociais no país desde a redemocratização, culminando na nova constituinte. E uma das principais reivindicações era justamente uma nova Constituição, para uma verdadeira democracia livre das sombras do pinochetismo e que combata as desigualdades. No dia

³⁴⁰ PEDREIRA, Beatriz; CASTRO, Joyana de. *O passo histórico do Congresso mexicano pela paridade de gênero para todos os postos públicos*. Brasil: El País, 29.05.2019. Disponível em <https://brasil.elpais.com/brasil/2019/05/27/opinion/1558984711_415970.html>. Acesso em 14.04.21

³⁴¹ Observatório de Igualdade de Gênero da América Latina e do Caribe. *Países – Chile*. Disponível em <<https://oig.cepal.org/es/paises/chile>>. Acesso em 14.04.21.

³⁴² PEDREIRA, Beatriz. O plebiscito no Chile e a imaginação política das mulheres. Nexo Jornal, 07 de novembro de 2020. Disponível em <<https://www.nexojornal.com.br/ensaio/2020/O-plebiscito-no-Chile-e-a-imagina%C3%A7%C3%A3o-pol%C3%ADtica-das-mulheres>>. Acesso em 04.09.21.

21 de janeiro de 2021, o Chile aprovou o projeto de lei que assegurou a paridade de gênero, a reserva de cadeiras para indígenas e a candidatura por listas de independentes, além das tradicionais listas partidárias, para o processo constituinte³⁴³.

Apesar do Chile ser um dos únicos países da região que tiveram uma mulher na presidência, Michelle Bachelet (2006-2018), o país possuía uma baixa participação na representação política, conforme demonstrado no gráfico acima – pouco mais de 20% do Parlamento. No novo contexto, foi criado novos partido político populares, entre eles o Partido Alternativo Feminista (PAF), que tem como princípios “luta por um mundo sem guerras, sem discriminação contra as mulheres, os povos originários, as dissidências sexuais e todas as pessoas de todas as idades”³⁴⁴.

As eleições para a constituinte, ocorridas em maio de 2021, elegeram 81 mulheres e 74 homens, mais do que a representação de 50% que era esperada. Redistribuídas as vagas extrapoladas para os homens, e somadas as 17 cadeiras reservadas aos 10 povos originários chilenos, são 77 mulheres e 78 homens escrevendo a nova Carta Chilena, cuja própria construção já é uma materialização do princípio da igualdade.

6.1.1. O caso da Bolívia e a paridade de gênero como caminho

As mudanças legislativas na Argentina, Costa Rica e México os aproximam do status da Bolívia, país que já atingiu a paridade de gênero na política³⁴⁵. A Lei de Cotas (Lei nº 1.779/97) boliviana se originou da luta das mulheres da *Coordinadora de la Mujer, Plataforma de la Mujer, Unión de Mujeres Parlamentarias de Bolivia*³⁴⁶. Introduziu a obrigatoriedade de um mínimo de 30% de candidatas, exigindo ainda a promoção de igualdade de oportunidades pelos partidos políticos, algo que foi reforçado pela Lei nº 1.983/99 que estendeu a cota de 30% de mulheres para a direção partidária. Os efeitos da lei são sentidos: de 6,92% de eleitas em 1993, passou-se a 18,46% em 2002.

³⁴³ MATOS, Marlise. A novíssima página da história político-democrática do Chile. *Revista Cult*, 14 de junho de 2021. Disponível em <<https://revistacult.uol.com.br/home/nova-constituicao-chilena/>>. Acesso em 04.09.21.

³⁴⁴ *Ibid.*

³⁴⁵ Observatório de Igualdade de Gênero da América Latina e do Caribe. *Países – Bolívia*. Disponível em <<https://oig.cepal.org/pt/paises/bolivia>>. Acesso em 14.04.21.

³⁴⁶ BENAVIDES, Jimena Costa. *Women's Political Participation in Bolivia: Progress and Obstacles*. In: *Implementation of Quotas: Latin American Experiences*. Lima: International IDEA, 2003. Disponível em <http://www.quotaproject.org/CS/CS_Costa_Bolivia_25-11-2003.pdf>. Acesso em 04.09.21.

A mudança legislativa crucial para a paridade, no entanto, veio com a promulgação da *Nueva Constitución Política Del Estado Plurinacional de Bolivia* em 2009, que inspirada na política inclusiva das Agrupações cidadãs e povos indígenas³⁴⁷, privilegiou a importância da participação política equitativa e em igualdade de condições, instituindo a paridade de gênero. A cientista política Ananda Winter explica que isso foi possível por que a Assembleia Constituinte ocorreu em meio à “emergência dos novos atores indígenas e camponeses frente às medidas neoliberais da década de 1990” simultaneamente às “mobilizações de organizações de mulheres parlamentares e ONGs para a aprovação de leis de cotas de candidaturas para mulheres”³⁴⁸.

A autora destaca que houve certa resistência à adoção do conceito de “paridade de gênero”, identificado pelas mulheres indígenas, camponesas e originárias como um modelo estrangeiro, e uma “imposição externa da agenda de mulheres”³⁴⁹. Assim, como estratégia, em um primeiro momento, o movimento feminista urbano empregou a noção andina de *chachawarmi* – que pode ser traduzida como complementaridade de gênero – o que permitiu a ampla adesão à agenda paritária. Por sua vez, “também há um uso estratégico das mulheres andinas inseridas em espaços de poder e visibilidade que recorrem a sua própria estrutura de significados para reivindicar igualdade de gênero”³⁵⁰.

Em entrevista concedida a Winter, a ex-Senadora boliviana Erika Brockmann declara que a paridade de gênero representa um novo paradigma que vai além das cotas, como um direito democrático:

Um princípio universal que reconhece a igualdade dos direitos políticos das mulheres; não só como candidatas, mas como membros efetivos e titulares de poder. A paridade é um elemento que não é reversível, como se supunha que as cotas seriam transitórias até o dia em que fossem superadas as desigualdades entre homens e mulheres. Não, a paridade é um horizonte, é um princípio que está aí e que ordena a busca permanente de um objetivo paritário entre homens e mulheres como um princípio igualitário da democracia. (Entrevista com Erika Brockmann, realizada em 14 jul. 2018, tradução da autora)³⁵¹.

³⁴⁷ Em 2004 a Bolívia vivia o colapso do sistema partidário, momento em que quando é aprovada a lei que permite candidaturas por agrupações cidadãs e povos indígenas - e com ela a primeira normativa postulando 50% de candidaturas femininas – e elas emergem como a segunda maior força política, atrás apenas do IPSP-MAS.

³⁴⁸ WINTER, Ananda. Os sentidos na paridade de gênero na Bolívia e os elementos da sua constante transformação. *NORUS* | vol. 7, nº 11 | pp. 169-204 | Jan/Jul/2019, p. 174.

³⁴⁹ Recorrendo à obra de Rita Segato, Winter aponta que um dos fatores para o estranhamento seria o “patriarcado de baixa intensidade” predominante nas comunidades andinas, diferente da versão trazida pelos colonizadores europeus. (*Ibid*, p. 179)

³⁵⁰ *Ibid*, p. 183.

³⁵¹ *Ibid*, p. 185.

Assim, a Lei nº 026, de 2010 (*Ley del Régimen Electoral*), estabeleceu a obrigatoriedade de 50% de candidatas com a apresentação de listas de candidatos intercalados em razão do gênero, já que, assim como a Argentina, a Bolívia adota para o parlamento o sistema proporcional de lista fechada. Ocupando 22,31% das cadeiras em 2009, as mulheres passam a 53,08% das eleitas em 2014, número mantido até hoje.

No entanto, em suas entrevistas com parlamentares bolivianas, Winter identificou que as mulheres ainda enfrentam dificuldades para converter a paridade numérica em uma paridade substantiva, com “paridade de poder”³⁵². Dentre elas se destacam a prática de violência política contra as mulheres – apesar do país ser pioneiro na elaboração de uma lei que a combata³⁵³ – principalmente nas instâncias municipais, para que seus suplentes homens assumam, e as estruturas antidemocráticas dos partidos, que teriam levado a uma inserção “subordinada” de parte das mulheres ao poder³⁵⁴.

Assim, com base na experiência das mulheres bolivianas, compreende-se que a presença igualitária de homens e mulheres nos espaços de poder é apenas o primeiro passo para a “democratização da democracia”, sob uma perspectiva de gênero. Ela precisa ser acompanhada de uma transformação também nas estruturas internas dos partidos, como apontado no item 5.1 deste trabalho, e do combate efetivo à violência política de gênero.

Nesse sentido, a paridade de gênero como paradigma constitucional pode ser vista, mais do que como um ponto de chegada ou de partida, como um caminho para uma democracia paritária de fato. Rosa Cobo assim a enxerga:

A paridade, como catalisadora de um caminho para a efetivação da igualdade, não seria um princípio - o princípio, como horizonte regulatório, seria a universalidade -, mas sim uma estratégia voltada para a ampliação da liberdade, igualdade e autonomia de mulheres em sociedades patriarcais estratificadas. A paridade, então, se localizaria no campo das políticas de igualdade.³⁵⁵

³⁵² *Ibid*, p. 201.

³⁵³ Em 2012 foi aprovada a Lei nº243 – Lei Contra o Assédio e a Violência Política Contra as Mulheres, conceituando o assédio político e a violência política e tipificando dezessete tipos de violência política contra as mulheres.

³⁵⁴ Essa crítica é direcionada principalmente ao partido majoritário, o MAS, uma vez que a maioria das mulheres são novos atores políticos, que adentraram juntamente com a chegada do partido poder, e seriam mais leais a ele que a defender os interesses e direitos das mulheres. No entanto, a autora pondera que o contexto político no momento das entrevistas, em 2018, era de preocupação com “os movimentos de reorganização da direita, o que desperta a memória recente do passado neoliberal” (*Ibid*, p. 197).

³⁵⁵ Tradução livre de: “La paridad, como una de las formas que pueden allanar el camino a la realización de la igualdad, no sería un principio - el principio, como horizonte regulativo, sería la universalidad - sino una estrategia orientada a ampliar la libertad, igualdad y autonomía de las mujeres en sociedades patriarcalmente estratificadas. La paridad, pues, se encribiría en el ámbito de las políticas de igualdad.” (*Op. cit.*, p. 38).

As mulheres precisam chegar aos espaços de poder em situação de igualdade para poder os transformar e ressignificar, ou como coloca Marlise Matos, “despatriarcalizar” o Estado³⁵⁶.

Pondera a professora:

O patriarcado tem igualmente se transformado e, infelizmente, continua moldando as nossas instituições estatais, tratando de garantir e sustentar a inserção subordinada das mulheres nas distintas dimensões da esfera pública e, com isso, retardando e muito os avanços que as mesmas demandam e lutam. Mas também é verdade, e espero ter demonstrado isso, que, se o Estado tem se tornado mais permeável às demandas feministas, a tradicional divisão sexual do trabalho, uma perene noção de família tradicional, os ataques ao exercício das liberdades sexuais das mulheres, assim como a manutenção de padrões que ainda sustentam a violência continuada contra as mulheres e as meninas seguem sendo uma constante nas nossas vidas, em quase todos os países da América Latina, e em alguns ainda mais que em outros³⁵⁷.

A luta por uma Democracia Paritária é ampla, e embarca não só a ocupação de espaços no âmbito do poder institucional, uma vez que este é ocupado por pessoas que refletem os valores predominantes na sociedade, dependendo de uma transformação em vários campos, como a cultura, educação, ciências, etc. No entanto, para isso também é essencial a presença de mulheres compromissadas com essa transformação participando do desenho de políticas públicas emancipatórias, de um projeto de Estado paritário.

6.2 Reformas eleitorais e possibilidades para a efetivação da paridade de gênero na democracia brasileira

A análise dos breves relatos das trajetórias desses países permite observar alguns aspectos em comum: 1) a resposta institucional séria e eficaz às reivindicações da diversidade de mulheres organizadas na sociedade civil e política em nível suprapartidário; 2) a adoção de reserva de vagas no sistema proporcional de lista fechada e/ou no sistema misto, diferente do sistema de lista aberta adotado no Brasil – o que garante a conversão da porcentagem de candidatas em eleitas, sempre que há obrigatoriedade de alternância de candidatos nas listas em razão do gênero; e 3) a tendência do avanço das políticas de cotas para a paridade, devido ao reconhecimento da insuficiência da primeira para atingir o objetivo democrático da igualdade de gênero.

³⁵⁶ MATOS, Marlise; PARADIS, Clarisse G. Desafios à despatriarcalização do Estado brasileiro. Dossiê o gênero da política: feminismos, estado e eleições. *Cadernos pagu* (43), julho-dezembro de 2014: 57-118.

³⁵⁷ *Ibid*, p. 109.

A discussão sobre uma reforma eleitoral ampla no Brasil está sempre em pauta. Entre autoras que pensam a participação das mulheres na política, há quem defenda uma reforma que modifique o sistema eleitoral proporcional de lista aberta, implementando o sistema proporcional de lista fechada³⁵⁸, muito devido ao sucesso de outros países latino-americanos que já atingiram a paridade de gênero, como Bolívia e México, ou estão em um caminho acertado para tal, como Argentina e Costa Rica.

É fato que a legislação em vigor não apresenta a devida proteção do direito das mulheres - e outras minorias políticas - à participação política igualitária, nem sequer garante efetivamente o investimento dos partidos políticos na construção de lideranças políticas femininas. No entanto, essa não nos parece a solução mais acertada para o ordenamento constitucional brasileiro, uma vez que a realidade política-institucional é diferente desses países, sendo interessante buscar inspiração, mas não um transplante desses sistemas.

No cenário político brasileiro, protagonizado por partidos altamente aristocráticos, patriarcais e masculinizados, a implementação de um sistema de lista fechada, desacompanhada da democratização das instituições partidárias, caminhará no sentido oposto de um aprofundamento da qualidade da democracia brasileira - favorecendo apenas as mulheres mais alinhadas à estrutura de poder patriarcal.

Tal solução não supera as armadilhas da política de cotas já implementada que tem “se mostrado completamente inócua e até mesmo nociva”, por gerar a “ilusão de que a legislação preserva a representatividade das mulheres, ao exigir que 30% dos cargos de vereador, deputado estadual, deputado distrital e deputado federal sejam reservados às mulheres”³⁵⁹.

Ademais, em um momento de crise e instabilidade política como o atual, se faz essencial a defesa da constituição e sua racionalidade, motivo pelo qual a defesa da manutenção do sistema proporcional de lista aberta é o melhor caminho para a garantia da paridade de gênero na representação política brasileira, com a devida reserva de vagas por gênero, meio a meio. É uma medida mais efetiva que busca aperfeiçoar o sistema, ao invés de substituí-lo.

³⁵⁸ Como explica a cientista política Teresa Sacchet: “a proposta principal apresentada por aqueles que advogam em favor da urgência no aumento do número de mulheres eleitas é pela permanência do sistema de representação proporcional, mas com o fechamento das listas. Pois, além de baratear as campanhas, combater a corrupção e fortalecer os partidos, seria também uma opção para assegurar um aumento no percentual de mulheres eleitas”. (Que reforma política interessa às mulheres? Cotas, sistema eleitoral e financiamento de campanha. *In: Reforma Política Democrática: temas, atores e desafios*. Marcus Ianoni (org.). São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2015, pp. 153-175, p. 172)

³⁵⁹ NETO, Jaime Barreiros. *Op. cit.*, 2017, p. 579.

Quando se fala de desigualdade de gênero na política, a única solução justa é a regulamentação da paridade. As mulheres devem ter o poder de construir o direito e a política em condição de igualdade aos homens, ao invés de serem apresentadas como alteridade. Como ensina Lucía Martelotte³⁶⁰, a “lógica por trás do princípio da paridade difere das cotas: não se trata de uma medida temporária, que determina um percentual mínimo de mulheres nas listas, mas implica que homens e mulheres participem em partes iguais (como pares) no processo eleitoral”.

Assim, acredita-se que uma reforma dentro do sistema eleitoral proporcional que garanta a reserva de vagas seria legítima. Passar-se-ia a contar separadamente os votos conferidos às mulheres e aos homens. A lista de candidatos eleitos seria definida alternando-se os gêneros, até que se atinja o percentual reservado a cada um, ou o encerramento do número de cadeiras obtidas, garantindo uma representação condigna de mulheres e homens no poder.

Nesse cenário, as agremiações partidárias não teriam a opção que não investir na formação de lideranças políticas femininas e suas candidaturas, sob pena de não conseguir conquistar vagas destinadas às mulheres. As mulheres também não se veriam tão vulneráveis às violências políticas de gênero, uma vez que, além de não serem mais minoria absoluta nos espaços, não estariam disputando as vagas diretamente com os homens, mas com outras mulheres.

Quando se analisa o caminho que outros países percorreram para conquistar a paridade de gênero, constata-se que a principal barreira no Brasil é a falta e vontade política daqueles que ocupam o poder de promover reformas legislativas que resultem em uma transformação factual na composição dos cargos eletivos, persistindo nos partidos políticos a cultura de exclusão das mulheres e a discriminação institucionalizada.

É evidente a necessidade de adoção de políticas afirmativas que corrijam de fato o déficit democrático de participação feminina, com a promoção da democracia de gênero tanto dentro dos partidos quanto nas disputas eleitorais, garantindo visibilidade e financiamento das candidaturas. O Brasil deve seguir o exemplo dos países vizinhos para a realização de uma democracia substancial que garanta o direito fundamental das mulheres à participação política igualitária.

Uma política baseada na paridade com reserva de vagas, na qual a equidade seja ponto de partida e princípio orientador da democracia, formando um corpo político verdadeiramente diverso

³⁶⁰ MARTELOTTE, Lucía. 25 years of quota laws in Latin America. In: *SUR – International Journal on Human Rights*, v. 13, n. 24, São Paulo, Dec. 2016, pp. 91-98.

e que produza um processo deliberativo de qualidade representando a abrangência dos interesses da sociedade, estimulando a igualdade de gênero para além do âmbito político.

A instituição de reserva de vaga para tornar os espaços de tomada de decisões estatais mais plurais e diversos, em busca de uma igualdade substantiva, não é novidade no Estado brasileiro: o assunto já foi debatido na ADC nº 41, que trata reserva de vagas étnico-raciais em concursos públicos como mecanismo para promover a pluralização dos quadros da Administração Pública³⁶¹. Nela, o Supremo Tribunal Federal deixa clara a importância da diversidade entre seus servidores:

A desequiparação promovida pela política de ação afirmativa em questão está em consonância com o princípio da isonomia. Ela se funda na necessidade de superar o racismo estrutural e institucional ainda existente na sociedade brasileira, e garantir a igualdade material entre os cidadãos, por meio da distribuição mais equitativa de bens sociais e da promoção do reconhecimento da população afrodescendente. [...] Além disso, a incorporação do fator “raça” como critério de seleção, ao invés de afetar o princípio da eficiência, contribui para sua realização em maior extensão, criando uma “burocracia representativa”, capaz de garantir que os pontos de vista de toda a população sejam considerados na tomada de decisões estatais.³⁶²

Assim, a reserva de vagas proporciona a efetiva correção das distorções causadas pelo sistema político-partidário patriarcal, oligárquico e excludente, promovendo os direitos fundamentais das mulheres com a realização plena da cidadania feminina, decorrente da sua efetiva participação nos espaços de tomada de decisões, em seu indissociável caráter coletivo.

6.1.2. Propostas atuais sobre participação feminina no Parlamento

Diante do aumento da mobilização de mulheres na sociedade civil demandando participação igualitária e da grande visibilidade atual do movimento feminista brasileiro, inclusive com a eleição de mulheres que se identificam como feministas, diversos projetos de lei surgiram recentemente sobre o tema.

Os deputados federais Marcelo Freixo (PSOL-RJ) e Sâmia Bonfim (PSOL-SP) apresentaram o Projeto de Lei Complementar nº 35/2019, modificando a Lei Complementar nº 78/1993, prevendo a reserva de 50% das cadeiras nas eleições para Deputado Federal. Apensado a

³⁶¹ SARMENTO, *op. cit.* P. 401.

³⁶² STF. ADC nº 41, Plenário, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 08.06.2017, DJe de 07.05.2018.

³⁶³ CAMARA DOS DEPUTADOS. COMISSÃO DE DEFESA DOS DIREITOS DA MULHER. *Parecer da relatora*, Dep. Margarete Coelho, pela aprovação do PLP 35/2019 e do PLP 109/2019, apensado, com Substitutivo. Disponível em <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1842093&filename=Parecer-CMULHER->>. Acesso em 05.09.21.

ele está o Projeto de Lei Complementar nº 109/2019, de autoria da deputada Gleisi Hoffmann ampliando a reserva de metade das vagas para mulheres em todas as eleições proporcionais.

Em parecer na Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher, a Relatora Margareth Coelho (PP-PI) sugere “instituir a alternância de vagas no âmbito das cadeiras dos próprios partidos, após o cálculo do quociente partidário”³⁶³ em substituição à reserva que ignora a proporcionalidade partidária, por subverter a lógica do sistema constitucional. Segundo a deputada, “embora essa solução não alcança a paridade desejada pelos projetos em tela, mas, dentro dos princípios e das possibilidades do nosso sistema eleitoral, promovem seus intentos tanto quanto possível”.

Qualquer seja a forma na qual a paridade seja adotada, a medida deve ser encarada como política pública orientada pelos princípios constitucionais brasileiros, de uma democracia republicana e maximalista, garantindo a necessária participação das minorias no debate público e nas instituições políticas, além da máxima igualdade da disputa eleitoral³⁶⁴.

No entanto, existem propostas como o PL nº 1256/19 de autoria do senador Ângelo Coronel (PSD-BA) propondo a extinção das cotas. Justificado pela falta de efeito prático das cotas e pelo objetivo de “assegurar a autonomia partidária e liberar os partidos do percentual mínimo de candidaturas femininas quando isso se mostrar dificultoso”, o projeto ignora que os próprios partidos dificultam a inclusão das mulheres na política, pela falta de empenho em lançar e investir em candidaturas femininas verdadeiramente competitivas com as masculinas.

E em pleno 2021, em meio a uma crise sanitária, econômica política e social sem precedentes, a população brasileira é surpreendida com um movimento por parte dos congressistas que pode culminar na maior reforma política da história desde a redemocratização, e cuja proposta vai no sentido oposto da ampliação da diversidade representativa e da igualdade no acesso aos espaços de poder³⁶⁵.

Em uma estratégia que parece ter como objetivo confundir e dificultar mobilizações que se oponham a ela, a grande reforma vem sendo tocada às pressas, sem transparência, conhecimento

³⁶³ CAMARA DOS DEPUTADOS. COMISSÃO DE DEFESA DOS DIREITOS DA MULHER. *Parecer da relatora*, Dep. Margarete Coelho, pela aprovação do PLP 35/2019 e do PLP 109/2019, apensado, com Substitutivo. Disponível em <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1842093&filename=Parecer-CMULHER->. Acesso em 05.09.21.

³⁶⁴ SALGADO, *op. cit.*, 2011.

³⁶⁵ CAMILO, Bruna; PORCARO, Nicole G.; AMARAL, Sofia. *Contra reforma política: propostas são antidemocráticas e ameaçam pluralidade*. Congresso Em Foco, em 30 jul, 2021. Disponível em <<https://congressoemfoco.uol.com.br/opiniao/opiniao/contra-reforma-politica-propostas-sao-antidemocraticas-e-ameacam-pluralidade/>>. Acesso em 03.09.21.

amplo da sociedade ou participação popular, e se encontra pulverizada em diversas propostas legislativas que tramitam no Congresso e que representam retrocessos aos direitos políticos das mulheres e outras minorias políticas: a PEC 125/11, a PEC 18/2021, o PL 1.951/2021 e o PLP 111/2021 – este último como proposta de novo Código Eleitoral.

Os projetos ameaçam direitos já conquistados após anos de luta pelo movimento de mulheres, como o mínimo de 30% de candidaturas e financiamento; propõe sua substituição por uma reserva de cadeiras próxima à média de mulheres já presentes atualmente no parlamento, muito aquém do objetivo da paridade; dificultam o controle e a aplicação de sanções por descumprimento pela Justiça Eleitoral; desobrigam o investimento de recursos do Fundo Partidário na promoção da participação feminina na política; entre outros possíveis retrocessos.

As normas ameaçadas são justamente aquelas que, como exposto no capítulo anterior, a Justiça Eleitoral passou a fiscalizar e sancionar em caso de descumprimento, e tiveram papel determinante no crescimento do número de mulheres candidatas e eleitas nos últimos anos. Ao disporem em sentido contrário a essas medidas, as propostas legislativas estimulam a falta de acesso a recursos, ainda menos democracia intrapartidária e o machismo institucional que hoje são, comprovadamente, as maiores barreiras para a ascensão de mulheres na política.

Como sempre ocorre quando os direitos das mulheres se veem eminentemente ameaçados, movimentos feministas brasileiros e mulheres da sociedade civil organizada se mobilizaram³⁶⁶ e estão atuando incisivamente contra a reforma, assim como mulheres organizadas nos partidos políticos³⁶⁷ e no parlamento, por meio da Procuradoria Especial da Mulher no Senado Federal³⁶⁸

³⁶⁶ No contexto da reforma política-eleitoral de 2021, mais de 140 associações, institutos, ONGs, coletivos, acadêmicas, grupos de pesquisa, movimentos sociais e organizações políticas formaram a Frente pelo Avanço dos Direitos Políticos das Mulheres, com o objetivo de barrar uma reforma antidemocrática e abertamente contra as mulheres e todos os grupos politicamente minorizados. Conheça a Frente, suas ações e seu manifesto construído coletivamente: <www.frenteadmulheres.org>. Acesso em 04.09.21.

³⁶⁷ O Fórum Nacional de Instancias de Mulheres de Partidos Políticos, que “tem a finalidade de debater e ampliar a representação das mulheres nas esferas de poder”. Conheça em <<https://www.instagram.com/mulheresdepartido/>>. Acesso em 04.09.21.

³⁶⁸ A Procuradoria Especial da Mulher do Senado foi criada em 2013 “para inserir o Senado de forma mais efetiva no debate sobre questões de gênero e na luta pela construção de uma sociedade em que mulheres e homens tenham os mesmos direitos”. Conheça: <<https://www12.senado.leg.br/institucional/procuradoria>>. Acesso em 04.09.21.

Secretaria da Mulher na Câmara dos Deputados³⁶⁹ e da Frente Parlamentar Feminista Antirracista com Participação Popular³⁷⁰.

Os direitos das mulheres nunca estão garantidos, os movimentos feministas precisam estar sempre organizados e vigilantes, em sua luta constante pelo exercício da cidadania. Nos dizeres atribuídos a Beauvoir: “basta uma crise política, econômica ou religiosa para que os direitos das mulheres sejam questionados. Esses direitos não são permanentes”.

³⁶⁹ “Em julho de 2013, os deputados e deputadas federais [...] aprovaram a criação da Secretaria da Mulher, por meio da Resolução 31/2013. Essa estrutura uniu a Procuradoria da Mulher, criada em 2009, e a Coordenadoria dos Direitos da Mulher, que representa a Bancada Feminina. A medida trouxe mecanismos importantes para a representação feminina no parlamento, como a presença da Coordenadora dos Direitos da Mulher (eleita pela Bancada Feminina) nas reuniões do Colégio de Líderes, com direito a voz, voto e a fazer uso do horário de liderança nas sessões plenárias.” Conheça: <<https://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/secretarias/secretaria-da-mulher>>. Acesso em 04.09.21.

³⁷⁰ “A Frente Parlamentar Feminista Antirracista com Participação Popular é uma iniciativa pioneira de diálogo de parlamentares e movimentos feministas e um marco na resistência à ofensiva conservadora, autoritária e fundamentalista contra as mulheres.” Conheça: <<https://www.instagram.com/frentefeministaantirracista/>>. Acesso em 04.09.21.

7 CONCLUSÃO

Este trabalho se dedicou a analisar de forma abrangente, mas detalhada, o fenômeno da desigualdade de gênero na participação política brasileira, desde suas origens até os desafios mais atuais.

Do ponto de vista jurídico, resta evidente que a legislação eleitoral brasileira e a Constituição elegeram como princípio garantidor da democracia a igualdade de oportunidades no processo eleitoral³⁷¹, exigindo, portanto, uma democracia substancial, de forma que a igualdade política de gênero é condição de legitimidade da ordem democrática. Por isso, a inclusão política das mulheres de forma material e efetivamente igualitária para a ocupação dos cargos eletivos deve pautar a discussão das reformas legislativas eleitorais brasileiras.

De fato, a paridade de gênero na representação política aparece amplamente embasada não só pelo texto constitucional, mas por diversos tratados internacionais e documentos de organizações intergovernamentais das quais o Brasil faz parte.

A supremacia masculina na política é resultado das relações históricas de dominação e submissão relativas ao gênero. No Brasil, há “uma profunda assimetria entre os direitos de homens e mulheres decidirem sobre si”³⁷², que deve ser corrigida para a garantia da dignidade humana e o exercício da cidadania pelas mulheres, conquistando-se uma autonomia decisória coletiva – equacionando o atendimento às demandas sociais das mulheres.

Cidadania não é um conceito vazio, é direito e dever que só existe quando há acesso efetivo aos direitos democráticos e fundamentais, sendo a participação política igualitária primordial. Quando falamos em sub-representação de mulheres, estamos falando também de sobre-representação dos homens, que não pode ser lida como neutra, tampouco naturalizada.

Sem incorrer na ilusão de que as mulheres vêm libertar o mundo de toda opressão, a paridade possibilitaria uma negociação equitativa entre os gêneros, sem concessões exacerbadas pelo lado mais “fraco” – até hoje, o das mulheres. É preciso aprender com a experiência das nossas vizinhas bolivianas, que demarcam: “já conseguimos romper o teto de cristal da participação política, então, já podemos começar a discutir que tipo de participação política queremos”³⁷³. As mulheres brasileiras ainda lutam para ultrapassar esse primeiro obstáculo.

³⁷¹ COELHO, *Op. cit.*

³⁷² REGALDO, *op. cit.*

³⁷³ Entrevista com Monica Novillo, realizada em 17 jul. 2018, tradução da autora (WINTER, *Op. cit.*, p. 188).

Assim, a paridade de gênero aparece como condição de legitimação da ordem democrática, exigindo uma representação correspondente nas instâncias decisórias, avançando para uma realidade na qual as políticas pensadas para as mulheres sejam também decididas pelas mulheres, com autonomia para imaginar e determinar seu futuro. Superando o caráter temporal das políticas de cotas, a paridade é diretriz e meta que se estabelece como medida definitiva.

Como visto, as barreiras para que as mulheres sejam visibilizadas, alçadas aos cargos de dirigentes de seus partidos, lançadas como candidatas e bem-sucedidas eleitoralmente são inúmeras, sendo fundamental transformar as relações intrapartidárias e trazer mais transparência e democracia para dentro dos partidos políticos no Brasil. E para ser verdadeiramente democrática, a presença paritária nos espaços políticos precisa ser, de fato, livre da violência política de gênero, transfóbica, lesbofóbica e etnicorracial.

O exercício da cidadania e da participação política, em plena efetividade, depende de políticas públicas estatais que garantam a igualdade de oportunidades e a assegurem a permanência das mulheres.

É preciso reivindicar uma perspectiva não hegemônica de direitos fundamentais e democracia que, superando a ficção de um “Estado neutro” e expondo suas estruturas patriarcais, reconheça as diferenças em favor da igualdade. Essa reflexão deve ser pautada por uma perspectiva inclusiva, informada pela teoria crítica feminista e antirracista, que expresse verdadeiramente o pluralismo político e garanta a participação efetiva e paritária de mulheres e outras minorias na política brasileira, como forças capazes de disputar, em condição de igualdade, os espaços de poder institucionais e partidários.

Constituído historicamente como um lugar masculino, o espaço político trabalha contra as mulheres e outros grupos politicamente minorizados, impondo maiores dificuldades para qualquer posição que disputem. No caso das mulheres, um dos maiores desafios é a disponibilidade de tempo, “primeiro recurso necessário para a atividade política”³⁷⁴. Assim, para garantir o ingresso e permanência de mulheres diversas na política depende-se também do empenho por medidas que não são vistas tradicionalmente como pertencentes à esfera pública, como a divisão de tarefas domésticas e a presença generalizada de creches e espaços de cuidado em todo o âmbito das campanhas, partidos políticos e espaços de poder – as quais os poderes legislativos e executivos devem garantir.

³⁷⁴ BIROLI; MIGUEL. *Op. cit.*, p. 105.

Além disso, considerando ser essencialmente o sexismo um problema cultural que perpassa pela educação/formação política, currículos escolares emancipatórios são ferramentas imprescindíveis para a transformação social, promoção das liberdades individuais e da igualdade entre homens e mulheres na política brasileira. Mas, diante de um cenário de ofensiva de grupos conservadores à agenda feminista, tensionando o debate público, a implementação desse tipo de política pública só se vê possível com a presença de mais mulheres nos espaços de tomada de decisão. Tanto do ponto de vista da representação, quanto do reconhecimento como potencial transformador da cultura e do imaginário social.

Como a igualdade plena não é aceita como natural, as mulheres estão constantemente negociando o seu espaço, andando em corda bamba: para avançar em seus direitos, precisam renunciar a outros. Para entrarem na mesa de negociação, devem ser cautelosas, para não serem consideradas radicais, muitas vezes se esquivando até mesmo da identificação com o feminismo, especialmente em espaços conservadores como são os espaços de poder dominados por homens, entre eles os parlamentos, as academias, as bancas e os tribunais.

Por isso, releituras feministas do ordenamento constitucional e do Estado Democrático de Direito devem ser amplificadas, sendo incorporadas de forma transversal na formação jurídica, saindo do nicho e tensionando as teorias hegemônicas.

Um instrumento inovador e que deve contribuir positivamente para um trabalho mais adequado da justiça brasileira é o Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero³⁷⁵ publicado pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ. Segundo suas autoras, além de trazer questões teóricas sobre a igualdade e violência de gênero, muito defasadas no repertório de grande parte dos juristas, deve guiar o exercício da função jurisdicional para que esta concretize “um papel de não repetição de estereótipos, de não perpetuação de diferenças, constituindo-se um espaço de rompimento com culturas de discriminação e de preconceitos”. Tal instrumento deve ser um primeiro passo de um projeto de formação mais plural de todos que servem no Poder Judiciário, e inspirar iniciativas similares nas outras esferas de poder.

Como definido no Marco Normativo da Democracia Paritária³⁷⁶, promover a formação e educação em todos os níveis baseadas na igualdade substantiva, com vistas a modificar a predominância da mentalidade e cultura patriarcal, é responsabilidade do Estado.

³⁷⁵ Disponível em <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/10/protocolo-18-10-2021-final.pdf>>. Acesso em 18.01.2022.

³⁷⁶ *Op. cit.* P. 34.

A democracia só tem a ganhar com a pluralização do debate público e uma visão mais igualitária do Direito, que propulsione a instituição da paridade de gênero como paradigma. Já é hora de as negociações assimétricas entre homens e mulheres darem lugar à justiça, que só se realiza com a paridade de gênero para o exercício pleno da cidadania feminina, como etapa crucial para a emancipação coletiva das mulheres brasileiras: transformar as relações de gênero em todas as dimensões, públicas e privadas; fruir de seus direitos fundamentais, sem discriminação de nenhum tipo; livres, para viver sem medo³⁷⁷.

³⁷⁷ Nina Simone: *To Be Free. Recording session: Documentary, excerpt from "Nina: An Historical Perspective"* by Peter Rodis. Disponível em <<https://www.youtube.com/watch?v=pByePOT6zZE>>. Acesso em 08.09.21.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABOIM, Sofia. Do público e do privado: uma perspectiva de gênero sobre uma dicotomia moderna. **Estudos Feministas**, Florianópolis, 20(1): 344, janeiro-abril/2012, pp. 95-117.
- AGÊNCIA DE NOTÍCIAS IBGE. **Em média, mulheres dedicam 10,4 horas por semana a mais que os homens aos afazeres domésticos ou ao cuidado de pessoas**. Publicado em 04/06/2020. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/27877-em-media-mulheres-dedicam-10-4-horas-por-semana-a-mais-que-os-homens-aos-afazeres-domesticos-ou-ao-cuidado-de-pessoas>>. Acesso em 29.08.21.
- AGENCIA CAMARA DE NOTÍCIAS. **Câmara lança campanha contra violência política de gênero com foco nas eleições municipais**, 2020. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/noticias/698624-camara-lanca-campanha-contraviolencia-politica-de-genero-com-foco-nas-eleicoes-municipais/>>. Acesso em 14.04.21.
- ALVES, Branca Moreira. A luta das sufragistas. *In Pensamento Feminista Brasileiro: formação e contexto*. Org. Heloisa B. de H. Rio de Janeiro: Bazar do tempo, 2019, pp. 49-63.
- ALVIM, Frederico A. **Cobertura Política e Integridade Eleitoral**. Florianópolis: Habitus, 2018.
- ANDRADE NETO, João; GRESTA, Roberta Maia; SANTOS Polianna Pereira dos. Fraude à cota de gênero como fraude à lei: os problemas conceituais e procedimentais decorrentes do combate às candidaturas femininas fictícias. In: FUX, Luiz; PEREIRA, Luiz Fernando Casagrande; AGRA, Walber de Moura (Coord.); PECCININ, Luiz Eduardo (Org.). **Abuso de poder e perda de mandato**. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 239-281. (Tratado de Direito Eleitoral, v. 7.) ISBN 978-85-450-0502-5.
- ANTRA. **Mapeamento das candidaturas de Travestis, Mulheres Transexuais, Homens Trans e demais pessoas Trans**. 2014; 2016; 2018; 2020. Disponível em: <<https://antrabrasil.org/>>. Acesso em: 13.08.2021.
- . **Notícias**. Disponível em: <<https://antrabrasil.org/noticias/>>. Acesso em: 13.08.2021.
- ARAÚJO, Clara. Partidos políticos e gênero: mediações nas rotas de ingresso das mulheres na representação política. *In Rev. Sociol. Polít.*, Curitiba, 24, pp. 193-215, jun. 2005.
- . Construindo novas estratégias, buscando novos espaços políticos: as mulheres e as lutas por presença. In: MURARO; PUPPIN (Org.). **Mulher, gênero e sociedade**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, FAPERJ, 2001.
- ASSOCIAÇÃO VISIBILIDADE FEMININA. Guia acessível para a candidatura das mulheres / Associação Visibilidade Feminina, Câmara dos Deputados – Secretaria da Mulher. – Belo Horizonte: Associação Visibilidade Feminina, 2020. Disponível em: <http://www.visibilidadefeminina.org/guia_mulheres_2020.pdf>. Acesso em 20.01.21.
- AVELAR, Lúcia; CINTRA, Antônio Octávio (Org.). **Sistema Político Brasileiro: uma introdução**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung; São Paulo: Unicamp, 2007.
- AVELAR, Lúcia. As Mulheres, os Partidos e as eleições de 2010. **Revista Teoria e Debate**, v. edição, pp. 7-9, 2011.

BANERJEE, A.; DUFLO, E. **Poor Economics**: A Radical Rethinking of the way to fight global poverty. New York: Public Affairs, Barnes, T.D. & Burchard, S.M, 2012.

BENSTEAD, Lindsay. Why Quotas Are Needed to Improve Women's Access to Services in Clientelistic Regimes. **Governance: An International Journal of Policy, Administration and Institutions**. Vol. 29, n. 2, 2016.

BEAUVOIR, Simone de. **O segundo sexo**: fatos e mitos. 3. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2016.

BENAVIDES, Jimena Costa. *Women's Political Participation in Bolivia: Progress and Obstacles*. In: **Implementation of Quotas: Latin American Experiences**. Lima: International IDEA, 2003. Disponível em <http://www.quotaproject.org/CS/CS_Costa_Bolivia_25-11-2003.pdf>.

BERNARDELLI, Paula; MAESTRA, Letícia. Representação política feminina e democracia interna dos partidos. In **Mulheres por mulheres**: memórias do I Encontro de Pesquisa por/de/sobre Mulheres. E.D. Salgado; L.R.C. Kreuz; B.M. Bertotti (Orgs.). Porto Alegre: Ed. Fi, 2018.

BIROLI, Flávia. MIGUEL, Luis Felipe. **Feminismo e política: uma introdução**. São Paulo: Boitempo, 2014.

BIROLI, Flávia. Mulheres e política nas notícias: estereótipos de gênero e competência política. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, 90, pp. 45-69, setembro de 2010,

. *Political violence against women in Brazil: expressions and definitions*. **Revista Direito & Práxis**. Vol. 07, N. 15, Rio de Janeiro: 2016, pp. 557-589.

BOBBIO, Norberto. **A era dos Direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 1992.

. **Liberalismo e democracia**. Trad. Marco A. Nogueira. São Paulo: Brasiliense, 2007.

BONAVIDES, Paulo. A evolução constitucional do Brasil. **Estudos Avançados**, 14 (40), 2000, pp. 155-176.

. **Curso de direito constitucional**. 25ª ed. São Paulo: Ed. Malheiros, 2010.

. **Teoria Constitucional da Democracia Participativa**. 3ª ed. São Paulo: Ed. Malheiros, 2008.

BOUERI, Aline Gatto. **Argentina aprova legalização do aborto**. Buenos Aires, 30 de dezembro de 2020. Gênero e Número. Disponível em <<http://www.generonumero.media/argentina-aprova-legalizacao-do-aborto/>>. Acesso em 14.04.21.

BOURDIEU, Pierre. **A dominação masculina**, 3ª ed. Rio de Janeiro, RJ: Bertrand Brasil, 2003.

BRASIL. **Constituição da República Federativa de 1988**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em 23.08.21.

CAMARA DOS DEPUTADOS. COMISSÃO DE DEFESA DOS DIREITOS DA MULHER. **Parecer da relatora**, Dep. Margarete Coelho, pela aprovação do PLP 35/2019 e do PLP 109/2019, apensado, com Substitutivo. Disponível em <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1842093&filename=Parecer-CMULHER-05-12-2019>. Acesso em 05.09.21.

. **Quem são os deputados.** Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/deputados/quem-sao>>. Acesso em 20.01.21.

. **PL 349/2015.** Disponível em <<https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/946625>>. Acesso em 14.04.21.

CAMILO, Bruna; PORCARO, Nicole G.; AMARAL, Sofia. **Contra reforma política:** propostas são antidemocráticas e ameaçam pluralidade. Por Congresso Em Foco, em 30 jul, 2021. Disponível em <<https://congressoemfoco.uol.com.br/opinio/opinio/contra-reforma-politica-propostas-sao-antidemocraticas-e-ameacam-pluralidade/>>. Acesso em 03.09.21.

CARBY, Hazel V. *White Women listen!*, In Heidi Safia Mirza (ed.). **Black British Feminism.** A Reader. London: Routledge, 1997.

CARNEIRO, Aparecida Sueli. Mulheres negras e poder: um ensaio sobre a ausência. **Revista do Observatório Brasil da Igualdade de Gênero.** Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2009.

CEPAL – Nações Unidas. **Consenso de Quito.** Disponível em <<https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/consensodequito.pdf>>. Acesso em 10.04.21.

COBO, Rosa. Democracia Paritaria y Sujeto Político Feminista. **Análes de la Cátedra Francisco Suárez**, v. 36, pp. 29 – 44, 2002.

COELHO, Margareth. **O Teto de Cristal da Democracia Brasileira:** abuso de poder nas eleições e violência política contra mulheres. Belo Horizonte: Fórum, 2020.

COMISIÓN GLOBAL SOBRE ELECCIONES, DEMOCRACIA Y SEGURIDAD. **Profundizando la democracia: Una estrategia para mejorarla integridad electoral en el mundo.** Ginebra: IDEA, Fundación Kofi Annan, 2012.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE MUJERES. *Ley Modelo Interamericana Para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la Vida Política.* Disponível em: <<https://www.oas.org/en/cim/docs/ViolenciaPolitica-LeyModelo-ES.pdf>>. Acesso em 05.09.21.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA – CNJ. **Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero.** Disponível em <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/10/protocolo-18-10-2021-final.pdf>>. Acesso em 18.01.2022.

CORREIO DA MANHÃ. Suplemento “**A Federação brasileira pelo progresso feminino**”. 29 de junho de 1930. Disponível em <<http://lhs.unb.br/bertha/wp-content/uploads/2013/03/a-FBPPF-e-seus-fins.jpg>>. Acesso em 23.08.21.

COSTA, Ana Alice Alcantara. **As donas no poder:** Mulher e política na Bahia. - Salvador: NEIM/UFBa -Assembléia Legislativa da Bahia. 1998.

CRENSHAW, Kimberlé. **Documento para o encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero.** Revista estudos feministas, v. 10, n. 1, p. 171, 2002.

CUNHA, Leandro Reinaldo da. A atual situação jurídica dos transgêneros no Brasil. *In: Interfaces Científicas – Direito*, Aracaju, V.7, N.2, pp. 145 -158, Abril/Maio/Junho – 2019.

. A proteção constitucional da identidade de gênero. *In: Os 30 anos da Constituição Federal de 1988*. Página e editora: Salvador, Bahia, Brasil – 2018.

D'ÁVILA, Manuela. O que pode ser pior do que disputar a eleição contra Bolsonaro? *In: Sempre foi sobre nós: relatos de violência política de gênero no Brasil*. Manuela d'Avila (Org.), pp. 122-135. Porto Alegre: Instituto E Se Fosse Você, 2021.

DATASENADO, **Mulheres na Política**. Secretaria de Transparência, Coordenação de Controle Social, Serviço de Pesquisa DataSenado. Setembro de 2014. Disponível em <<https://www12.senado.leg.br/institucional/datasenado/arquivos/pesquisa-aponta-que-para-83-da-populacao-o-sexo-do-candidato-nao-faz-diferenca-na-hora-de-escolher-candidatos>>. Acesso em 12.04.21.

DAHL, Robert A. **Poliarquia: Participação e Oposição**. São Paulo: Editora Universidade de São Paulo, 1997.

. SIDOU, Beatriz (trad.). **Sobre a democracia**. Brasília: Universidade de Brasília, 2001.

DAHLERUP, Drude. “*De una pequeña a una gran minoria: una teoria de la ‘masa crítica’ aplicada al caso de las mujeres en Escandinávia*”. **Debate feminista**, n. 8, 1993.

DESPRET, Vinciane. STENGERS, Isabelle. **Women Who Make a Fuss: The Unfaithful Daughters of Virginia Woolf**. Tradução April Knutson. Minneapolis: 2014, Univocal Publishing.

DIAMOND, Larry; MORLINO, Leonardo. **The quality of Democracy**. California: Stanford Center on Democracy, Development and the Rule of Law, 2004.

ESCRIVÃO FILHO, Antônio; SOUSA JUNIOR, José Geraldo de. **Para um debate teórico-conceitual e político sobre os direitos humanos**. Belo Horizonte: Editora D'Placido, 2016.

ESSED, Philomena. *Understanding Everyday Racism. In Interdisciplinary Theory*. London: Routledge, 1991.

FACHIN, Odília. **Fundamentos da Metodologia Científica: noções básicas em pesquisa científica**. São Paulo: Saraiva, 2006.

FALUDI, Susan. **Backlash: O contra-ataque na guerra não declarada contra as mulheres**. Rio de Janeiro: Rocco, 2001.

FGV Direito SP. **Democracia e representação nas eleições de 2018: campanhas eleitorais, financiamento e diversidade de gênero: relatório final (2018/2019)**. Coordenação Catarina Helena Cortada Barbieri, Luciana de oliveira Ramos – São Paulo: FGV Direito SP, 2019.

FLORES, Joaquin Herrera. Direitos humanos, interculturalidade e racionalidade de resistência. **Revista Sequência** – PPGD UFSC. Edição V. 23 n. 44 (2002), pp. 11-29. DOI: <<https://doi.org/10.5007/%25x>>.

. **La Reinvencción de los Derechos Humanos**. Valencia: Atrapasueños, 2008.

FRASER, Nancy. Mapeando a imaginação feminista: da redistribuição ao reconhecimento e à representação. **Revista Estudos Feministas**, v. 15, n. 2. 2007.

. Reenquadrando a Justiça em um Mundo Globalizado. **Lua Nova**, São Paulo, 77: 11-39, 2009.

. Rethinking the Public Sphere: A Contribution to the Critique of Actually Existing Democracy. In **Social Text**, No. 25/26. Duke University Press: 1990, pp. 56-80.

GAY BLOG BR. **112 LGBTs foram eleitos prefeitos ou vereadores em 2020**. Disponível em: <<https://gay.blog.br/politica/108-lgbts-foram-eleitos-prefeitos-ou-veredores-em-2020/>>. Acesso em 21.08.2021.

GODINHO, Tatau. Feminismo – Mulher na direção. **Teoria e Debate** – ed. 14, abril/maio/junho de 1991. Disponível em <<https://teoriaedebate.org.br/1991/04/06/feminismo-mulher-na-direcao/>>. Acesso em 20.01.20.

GOHN, Maria da Gloria Marcondes. **História dos movimentos e lutas sociais: a construção da cidadania dos brasileiros**. São Paulo: Ed. Loyola, 2007.

GOMES, Juliana Cesario Alvim; NOGUEIRA, Rafaela; ARGUELHES, Diego Werneck. Gênero e comportamento judicial no supremo tribunal federal: os ministros confiam menos em relatoras mulheres? **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, v. 8, nº 2, Brasília: 2018, pp.854-876.

GONZÁLEZ, Lélia. Por um feminismo afro-latino-americano. In: **Pensamento feminista hoje: perspectivas decoloniais**. Org. H. B. de Hollanda. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2020, pp. 38-51.

GORDON, Ann D. BUHLE, Mari Jo. DYE, Nancy Schrom. The problem of women's history. In: Berenice A. Carrol (ed.), **Liberating Women's History**, Urbana: University of Illinois Press, 1976.

GOUGES, Olympe de. **Declaração de Direitos da Mulher e da Cidadã**, 1791. Versão traduzida disponível em <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/interthesis/article/viewFile/911/10852>>. Acesso em 23.08.2021.

GOUVEIA, Homero Chiaraba. **Cidadania Coletiva: política da diferença e o princípio da participação**. Curitiba: Ed. Juruá, 2017.

GRANDIN, Felipe. G1, em 18/11/2020. **Mais de 5 mil candidatos não recebem nem um voto sequer nesta eleição; mulheres representam 2/3 do total**. Disponível em <<https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2020/eleicao-em-numeros/noticia/2020/11/18/mais-de-5-mil-candidatos-nao-recebem-nem-um-voto-sequer-nesta-eleicao-mulheres-representam-23-do-total.ghtml>>. Acesso em 14.04.21.

GRANT THORNTON. **Women in Business 2021**. Disponível em: ≤ <https://www.grantthornton.com.br/insights/artigos-e-publicacoes/women-in-business-2021/>>. Acesso em 29.08.21.

GRESTA, Roberta Maia. **Introdução aos fundamentos da processualidade democrática**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

_____. **Teoria do processo eleitoral democrático: a formação dos mandatos a partir da perspectiva da cidadania**. Tese (Doutorado) – Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte. 2019.

GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa; DIAS, Maria Tereza Fonseca. **(Re)pensando a pesquisa jurídica: teoria e prática**. 3ª ed. Belo Horizonte. Del Rey, 2010.

GUTMANN, Amy. Introdução. In: TAYLOR, Charles et al. **Multiculturalismo: examinando a política do reconhecimento**. Lisboa: Piaget, 1998.

HABERMAS, Jürgen. **Mudança Estrutural da Esfera Pública**, 2. ed., p. 68, Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

HOLLANDA, Heloisa Buarque de. Introdução. In: **Pensamento Feminista Brasileiro: formação e contexto**. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2019, pp. 9-20.

. Introdução. In: **Pensamentos Feministas: conceitos fundamentais**. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2019, pp. 9-21.

. Introdução. In: **Pensamento Feminista Hoje: perspectivas decoloniais**. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2019, pp. 11-34.

HONNETH, Axel. REPA, Luiz (trad). **Luta por reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais**. São Paulo: Editora 34, 2003.

HUFTON, O.H. *Women and the Limits of Citizenship in the French Revolution*. Toronto: University of Toronto Press, 1999

HUNT, Lynn. **A Invenção dos Direitos Humanos: uma história**. Tradução Rosaura Eichenberg. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

INSTITUTO MARIELLE FRANCO, JUSTIÇA GLOBAL E TERRA DE DIREITOS. **A Violência Política Contra as Mulheres Negras**, 2020. Disponível digitalmente e em versão atualizada no site violenciapolitica.org. Acesso em 04.09.16.

INTER-PARLIAMENTARY UNION (IPU). Infographic. *Women in politics: 2021*. Disponível em: <<https://www.ipu.org/women-in-politics-2021>>. Acesso em 15.03.21.

. *Women in Parliament in 2020*. 2021 – ISSN 1993-5196. Disponível em <<https://www.ipu.org/women-in-parliament-2020>>. Acesso em 14.04.21.

. *Sexism, harassment and violence against women parliamentarians*. 2016. Disponível em <<https://www.ipu.org/resources/publications/issue-briefs/2016-10/sexism-harassment-and-violence-against-women-parliamentarians>>. Acesso em 14.04.21

INTERNETLAB. **Violência contra mulheres online e os tribunais: observações preliminares**. Fernanda K. Martins, Mariana Valente, Ester Borges, Clarice Tavares, e Alessandra Gomes. Disponível em: <<https://www.internetlab.org.br/pt/desigualdades-e-identidades/violencia-contra-mulheres-online-e-os-tribunais-observacoes-preliminares/>>. Acesso em 02.02.21.

JELIN, Elizabeth. Construir a cidadania: uma visão desde baixo. **Lua Nova**, nº 33 – 94. P. 39-57.

JUSTIÇA ELEITORAL. Estatísticas sobre Participação Feminina nas Eleições. **Página #participaMulher**, disponível em <<https://www.justicaeleitoral.jus.br/participa-mulher/>>. Acesso em 25.03.21.

KELSEN, Hans. **A democracia**. 2ª ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2000.

KETZER, Patrícia. Como pensar uma Epistemologia Feminista? Surgimento, repercussões e problematizações. **Argumentos**, ano 9, n. 18 – Fortaleza: jul./dez. 2017. Pp. 95-106.

KILOMBA, Grada. **Memórias da Plantação**: Episódios de racismo cotidiano. Rio de Janeiro: Cobogó, 2019.

LAGARDE, Marcela. *Claves feministas para el poderío y la autonomía de las mujeres*. Nicarágua: Ed. Puntos de Encuentro. 1997.

LAURIS, Élida; HASHIZUME, Maurício. **Violência Política e Eleitoral no Brasil**: panorama das violações de direitos humanos de 2016 a 2020 / Coordenação: Élida Lauris, Sandra Carvalho, Gláucia Marinho e Darci Frigo – Curitiba: Terra de Direitos e Justiça Global, 2020. Disponível em <https://terradedireitos.org.br/uploads/arquivos/24-09_DIAGRAMACAO_Violencia-Politica_FN.pdf>. Acesso em 14.04.21.

LIJPHART, Arend. **Modelos de democracia**: desempenho e padrões de governo em 36 países. Editora Record, 2003.

LIMA, George Marmelstein. Críticas à teoria das gerações (ou mesmo dimensões) dos direitos fundamentais. **Revista Jus Navigandi**, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 8, n. 173, 26 dez. 2003. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/4666>>. Acesso em: 24.11.2019

LOBO, Edilene. A paridade como direito fundamental da democracia substancial no brasil: mulher na política. In: **Teorias da democracia e direitos políticos**. Coord.: Armando Albuquerque de Oliveira, Yamandu Acosta Roncagliolo – Florianópolis: CONPEDI, 2016, pp. 39-55.

LÓSSIO, Luciana. Igualdade de gênero e democracia. In: NORONHA, João Otávio; KIM, Richard Pae (coord.). **Sistema político e Direito eleitoral brasileiro**: estudos em homenagem ao Ministro Dias Toffoli. 1 ed., pp. 435-476. São Paulo: Atlas, 2016.

MACHADO, Raquel C. Ramos; ALMEIDA, Jessica Teles de. Participação política: direito humano da mulher entre o público e o privado. **Conhecer**: debate entre o público e o privado, n. 22, pp. 154-169, 2019.

. O Tribunal Superior Eleitoral na vanguarda da concretização do direito à participação das pessoas “trans” no processo eleitoral. In: **Revista Populus**. Escola Judiciária Eleitoral da Bahia: Salvador | n. 4 | junho 2018.

MACKINNON, Catharine A. *Womens lives, mens laws*. Cambridge: Harvard University Press, 2005.

MAINWARING, S. and PÉREZ-LIÑAN, A. *Latin American Democratization since 1978: democratic transitions, breakdowns and erosions*. In: Mainwaring e Hagopian, (eds.). *The Third Wave of Democratization in Latin America*. Cambridge: Cambridge U. Press, 2005.

MANSBRIDGE, Jane. *Should Blacks Represent Blacks and Women Represent Women? A Contingent “Yes”*. *The Journal of Politics*, vol. 61, nº 3, University of Texas Press: 1999, pp. 628-657.

MARQUES, Danusa; BIROLI, Flávia. **ATENEA – Mecanismo para acelerar a participação política das mulheres na América Latina e no Caribe. BRASIL: Onde está o compromisso com as mulheres? Um longo caminho para se chegar à paridade**. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), ONU Mulheres e IDEA Internacional. Disponível em: <http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2020/09/ATENEA_Brasil_FINAL.pdf>. Acesso em 10.04.21.

MARQUES, George. **Parlamentares negras, cis e trans denunciam violéncia política no Brasil a CIDH**. 23/03/2021. Disponível em <<https://midianinja.org/news/parlamentares-negras-cis-e-trans-denunciam-violencia-politica-no-brasil-a-cidh/>>. Acesso em 14.04.21.

MARTELOTTE, Lucía. *25 years of quota laws in Latin America*. **SUR – International Journal on Human Rights**, v. 13, n. 24, São Paulo: Dec. 2016, pp. 91-98.

MATOS, Marlise; PARADIS, Clarisse G. Desafios à despatriarcalização do Estado brasileiro. Dossiê o gênero da política: feminismos, estado e eleições. **Cadernos pagu** (43), julho-dezembro de 2014: 57-118.

MATOS, Marlise. A novíssima página da história político-democrática do Chile. Revista Cult, 14 de junho de 2021. Disponível em <<https://revistacult.uol.com.br/home/nova-constituicao-chilena/>>. Acesso em 04.09.21.

MELLO, Luísa; OIKAWA, Erika. **Estereótipos de Gênero em Narrativas Falsas: Uma Análise das Fake News Envolvendo Manuela d'Ávila**. Trabalho apresentado no IJ08 - Estudos Interdisciplinares da Comunicação, da Intercom Júnior – XV Jornada de Iniciação Científica em Comunicação, evento componente do 42º Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação. Disponível em <<https://portalintercom.org.br/anais/nacional2019/resumos/R14-0177-1.pdf>>. Acesso em 14.04.21.

MEZZARROBA, Orides. Democracia e partidos políticos: nexos conceitual e sua manifestação na consolidação do Estado de partidos brasileiro. **História: Debates e Tendências** – v. 15, n. 1, jan./jun. 2015, pp. 140-164.

MIGUEL, Luis Felipe. Carole Pateman e a crítica feminista do contrato. **RBSC**, Vol. 32 nº 93, fevereiro/2017. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbsoc/v32n93/0102-6909-rbsoc-3293032017.pdf>>. Acesso em 22.05.2019.

. Teoria política feminista e liberalismo: o caso das cotas de representação. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, n. 44, 2000.

MOISÉS, José Álvaro. SANCHEZ, Beatriz Rodrigues. Representação política das mulheres e qualidade da democracia: o caso do Brasil. In **O Congresso Nacional, os partidos políticos e o sistema de integridade: representação, participação e controle interinstitucional no Brasil contemporâneo** / José Álvaro Moisés (org.). – Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung, 2014. Disponível em: <<http://www.iea.usp.br/publicacoes/ebooks/o-congresso-nacional-os-partidos-politicos-e-o-sistema-de-integridade>>. Acesso em 25.01.21.

MORAES, Thiago P. B. de. et al. Mulheres, política e sub-representação. Um estudo sobre a correlação entre qualidade da democracia, ideologia e mulheres nos parlamentos. **Derecho y Cambio Social**, n. 36, Lima, Peru, 2014. Disponível em: <http://www.derechocambiosocial.com/revista036/MULHERES_POLITICA_E_SUB-REPRESENTACAO.pdf>. Acesso em: 10.03.21.

MOUFFE, Chantal. Democracia, cidadania e a questão do pluralismo. **Política & Sociedade**, nº 03 – outubro de 2003, pp. 11-26.

NAÇÕES UNIDAS. *Comisión Económica para América Latina y Caribe. Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del*

Desarrollo Sostenible hacia 2030, 2017. Disponível em: <<https://www.cepal.org/es/publicaciones/41011-estrategia-montevideo-la-implementacion-la-agenda-regional-genero-marco>>. Acesso em: 10.04.21.

. **Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher** – CEDAW. 1979. Disponível em <https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/convencao_cedaw.pdf>. Acesso em 23.08.21.

. **Declaração e Plataforma de Ação de Pequim**, 1995. Disponível em <https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/declaracao_beijing.pdf>, acesso em 22.03.21.

. **Declaração Universal dos Direitos Humanos** (1948). Disponível em <<https://brasil.un.org/pt-br/91601-declaracao-universal-dos-direitos-humanos>>. Acesso em 23.08.21.

. **Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos** (1966). Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm>. Acesso em 23.08.21.

NEPEM – Núcleo de Estudos e Pesquisa sobre a Mulher da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). **Cartilha – Violência política contra as mulheres**. Coordenação: Marlise Matos. Disponível em <https://www.canva.com/design/DAEL6NtqcRA/1YUMR2F6kXK50OweOxVgrg/view?utm_content=DAEL6NtqcRA&utm_campaign=designshare&utm_medium=link&utm_source=sharebutton>. Acesso em: 13.08.2021.

NETO, Jaime Barreiros. **A engenharia institucional e o debate contemporâneo da reforma política no Brasil**: análise crítica das propostas e tendências. Tese de doutorado apresentada ao Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2017.

. **Direito Eleitoral**. 9ª ed. Salvador: Juspodvim, 2019.

NICOLAU, Jairo Marconi. **Sistemas eleitorais**. 5ª Ed. Rio de Janeiro: FGV, 2004, p. 10.

NORRIS, Pippa. "The Impact of Electoral Reform on Women's Representation." *Acta Politica* (Special Issue) 41 (2006): 197-213.

NORRIS, Pippa; GRÖMPING, Max. **Electoral Integrity Worldwide. Sidney: The Electoral Integrity Project**, 2019. Disponível em: <<https://static1.squarespace.com/static/58533f31bebafe99c85dc9b/t/5ce60bd6b208fcd93be49430/1558580197717/Electoral+Integrity+Worldwide.pdf>>. Acesso em 25.03.21.

OBSERVATÓRIO DE IGUALDADE DE GÊNERO DA AMÉRICA LATINA E DO CARIBE. **Poder legislativo**: porcentagem de mulheres no órgão legislativo nacional – Câmara baixa ou única. Disponível em <<https://oig.cepal.org/pt/node/1865>>. Acesso em 14.04.21

. **Países**. Disponível em <<https://oig.cepal.org/pt/paises>>. Acesso em 14.04.21

OKIN, Susan Moller. **Gênero, o público e o privado**. Trad.: Flávia Biroli. **Revista Estudos Feministas**, v. 16, n. 2, p. 309, 2008.

ONU MULHERES. **Marco Normativo para consolidar a Democracia Paritária**, 2014. Publicação da versão em português: 2018. Disponível em <<http://www.onumulheres.org.br/wp>>

content/uploads/2018/06/Marco-Normativo-Democracia-Paritaria_FINAL.pdf>. Acesso em 10.04.21.

. **Por um planeta 50-50 em 2030**: um passo decisivo pela igualdade de gênero. Disponível em <<https://www.onumulheres.org.br/planeta5050/>>. Acesso em 25.01.2021.

PANKE, Luciana. **Campanhas eleitorais para mulheres**: desafios e tendências. Curitiba: UFPR, 2016.

PATEMAN, Carole. **O contrato sexual**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

. **The Disorder of Women**: democracy, feminism and political theory. Cambridge: Polity Press, 1989.

. Garantir a cidadania das mulheres: a indiferença e outros obstáculos. **Revista Crítica de Ciências Sociais** [Online], 89 | 2010, pp. 29-40.

. Críticas Feministas à Dicotomia Público/Privado. p. 55 – 80. In. BIROLI, Flávia; MIGUEL, Luis Felipe (Org.). **Teoria política feminista** – textos centrais. Vinhedo: Horizonte, 2013.

PEDREIRA, Beatriz. O plebiscito no Chile e a imaginação política das mulheres. Nexo Jornal, 07 de novembro de 2020. Disponível em <<https://www.nexojornal.com.br/ensaio/2020/O-plebiscito-no-Chile-e-a-imagina%C3%A7%C3%A3o-pol%C3%ADtica-das-mulheres>>. Acesso em 04.09.21.

PEDREIRA, Beatriz; CASTRO, Joyana de. **O passo histórico do Congresso mexicano pela paridade de gênero para todos os postos públicos**. Brasil: El País, 29.05.2019. Disponível em <https://brasil.elpais.com/brasil/2019/05/27/opinion/1558984711_415970.html>. Acesso em 14.04.21.

PERROT, Michelle. Práticas da memória feminina. **Revista Brasileira de História**. São Paulo. V. 09, n. 18, pp. 09-18. 1989.

PHILLIPS, Anne. **The Politics of presence**. Oxford: Clarendon Press, 1995.

PIMENTEL, Silvia. O direito das mulheres. [Entrevista concedida a] Glenda Mezzaroba. **Pesquisa Fapesp**. Edição 281, jul. 2019. Disponível em: <<https://revistapesquisa.fapesp.br/silvia-pimentel-o-direito-das-mulheres/>>. Acesso em 16.03.21.

PINTO, Céli Regina Jardim. Paradoxos da participação da mulher no Brasil. **REVISTA USP**, n.49, São Paulo: março/maio 2001, pp. 98-112.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e justiça internacional**: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

PIRES, Thiago Magalhães. **A democracia: da fantasia à representação**. Disponível em: <http://www.academia.edu/15057987/A_democracia_da_fantasia_%C3%A0_representa%C3%A7%C3%A3o>. Acesso em 10.03.2021.

PITANGUY, Jacqueline. A carta das mulheres brasileiras aos constituintes: memórias para o futuro. In: **Pensamento Feminista Brasileiro**: formação e contexto. Org. Heloisa B. de H. Rio de Janeiro: Bazar do tempo, 2019, pp: 81-96.

- PITKIN, Hanna. **The Concept of Representation**. Londres: University of California Press, 1967.
- POPPER, Karl Raymond Sir. **A lógica da pesquisa científica**. São Paulo: Cultrix, 2007.
- PORCARO, Nicole Gondim. Democracia intrapartidária e desigualdade de gênero na política: uma análise da composição das comissões executivas nacionais e do congresso nacional. In: **Anais do I Congresso Internacional de Direito Partidário**. 2021, no prelo.
- PUENTE, Celia Amorós. *Conceptualizar es politizar*. In: **Género, violencia y derecho**. Tirant lo Blanch, 2008, pp. 15-26.
- RAGO, Margareth. Descobrimo historicamente o gênero. **Cadernos Pagu** (11) 1998: pp.89-98.
- RAIS, Diogo. **FAKE NEWS**. In: **Dicionário das Eleições** / Cláudio André de Souza, [et al.]. Curitiba: Juruá, 2020. Pp. 319-320.
- RAMOS, André de Carvalho. **Teoria geral dos direitos humanos na ordem internacional**. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2013.
- REGALDO, Fernanda. Meu corpo me pertence. **Piseagrama**, nº12, Rona Editora, 2018.
- REZENDE, Daniela Leandro. Desafios à representação política de mulheres na Câmara dos Deputados. In: **Rev. Estud. Fem.** 25 (3) • Sep-Dec 2017. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/1806-9584.2017v25n3pRezende>>. Acesso em 01.07.21.
- RIBEIRO, Pedro. Floriano. Em nome da coesão: parlamentares e comissionados nas executivas nacionais dos partidos brasileiros. **Revista Sociologia e Política**, v. 22, n. 52, pp. 121-158, 2014.
- RODAS, Representatividade feminina. Cotas no legislativo aumentam igualdade feminina sem violar CF. In: **Consultor Jurídico**. São Paulo, 05 jun. 2016. Disponível em <<http://www.conjur.com.br/2016-jun-05/cotas-mulheres-legislativo-aumentam-igualdade-politica>>. Acesso em 09.04.21
- SACCHET, Teresa. Capital Social, gênero e representação política no Brasil. **Opinião Pública**, vol. 15, nº 2, Campinas: novembro de 2009. DOI: <<https://doi.org/10.1590/S0104-62762009000200002>>. Acesso em 26.03.21.
- . Que reforma política interessa às mulheres? Cotas, sistema eleitoral e financiamento de campanha. In: **Reforma Política Democrática: temas, atores e desafios**. Marcus Ianoni (org.). São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2015, pp. 153-175.
- SACCHET, Teresa; SPECK, Bruno W. Financiamento eleitoral, representação política e gênero: uma análise das eleições de 2006. **Opinião Pública**, Campinas, v. 18, n. 1, pp. 177-197, 2012.
- SAFFIOTI, Heleieth. **Gênero, Patriarcado, Violência**. 2ª ed. São Paulo: Expressão Popular – Fundação Perseu Abramo, 2015.
- SALGADO, Eneida Desiree. **Índice de democracia intrapartidária**: uma proposta de mensuração a partir dos estatutos dos Partidos políticos brasileiros. Relatório apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Paraná, 2019.
- . **Princípios constitucionais estruturantes do direito eleitoral**. Curitiba, 2010. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2010.

. Os princípios constitucionais eleitorais como critérios de fundamentação e aplicação das regras eleitorais: uma proposta. **Estudos Eleitorais**, v.6, n. 3, set/dez 2011. Tribunal Superior Eleitoral.

. **Sistemas Eleitorais**: experiências ibero-americanas e características do modelo brasileiro. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 149.

SALGADO, Eneida Desiree; HUALDE, Alejandro Pérez. A democracia interna dos partidos políticos como premissa da autenticidade democrática. **A&C – R. de Dir. Administrativo & Constitucional** | Belo Horizonte, ano 15, n. 60, pp. 63-83, abr./jun. 2015.

SANTANA, Jamile. Ataques a candidatas se estendem a apoiadoras no 2º turno das eleições. **Revista AzMina**, 27.11.2020. Disponível em <<https://azmina.com.br/reportagens/ataques-a-candidatas-se-estendem-a-apoiadoras-no-2-turno-das-eleicoes/>>. Acesso em 14.04.21.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Por uma concepção multicultural de direitos humanos. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 48, 1997.

. **A difícil democracia**: reinventar as esquerdas. São Paulo: Boitempo, 2016.

SANTOS, Polianna Pereira dos. **Voto e qualidade da democracia**: as distorções do sistema proporcional brasileiro. Belo Horizonte: Ed. D'Plácido, 2017.

SANTOS, Polianna Pereira dos; BARCELOS, Júlia Rocha de; PORCARO, Nicole Gondim. Participação da mulher na política: as reformas políticas que temos e as que queremos. In: PINTO, Amanda Luiza de Oliveira; BERTLOTTI, Bárbara Marianna de Mendonça A.; FERRAZ, Miriam Olivia Knopik (Org.). In **Reformas legislativas de um estado em crise**. Editora Íthala, 2018.

SANTOS, Polianna Pereira dos; BARCELOS, J. R.; GRESTA, R. M. *Debates on female participation in brazilian parliament: under-representation, violence and harassment*. **POLITAI – Revista de Ciência Política**, v. 12, pp. 59-77, 2016.

SANTOS, Polianna Pereira dos; PORCARO, Nicole Gondim. A importância da igualdade de gênero e dos instrumentos para a sua efetivação na democracia: análise sobre o financiamento e representação feminina no Brasil. In: Christine Peter; Estefânia Barbosa; Melina Fachin (Org.). **Constitucionalismo Feminista**: expressão das políticas públicas voltadas à igualdade de gênero. Salvador: JusPodivm, 2020, pp. 285-305.

SANTOS, Polianna Pereira dos; PORCARO, Nicole Gondim. As propostas do "emendão" da PEC 125/11 e as ameaças à participação de mulheres. **Revista Consultor Jurídico**, 5 de julho de 2021. Disponível em <<https://www.conjur.com.br/2021-jul-05/direito-eleitoral-emendao-pec-12511-ameacas-participacao-mulheres>>. Acesso em 23.08.21.

SANTOS, Richard. **Maioria minorizada**: um dispositivo da racialidade. Rio de Janeiro: Telha, 2020.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Curso de Direito Constitucional** / Ingo Wolfgang Sarlet, Luiz Guilherme Marinoni e Daniel Mitidiero. – 8ª ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

SARMENTO, Daniel. **Crise Democrática e a Luta pela Constituição**. Belo Horizonte: Fórum, 2020.

SCHWINDT-BAYER, Leslie A.; MISHLER, William. An Integrated Model of Women's Representation. **The Journal of Politics**, Vol. 67, No. 2, May 2005, pp. 407–428.

SCOTT, Joan. Gênero: uma categoria útil para análise histórica. In: **Pensamentos Feministas: conceitos fundamentais**. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2019, pp 48-80.

SILVA, Benedita da. Violências estruturais na trajetória de uma mulher negra. In: **Sempre foi sobre nós: relatos de violência política de gênero no Brasil**. Manuela d'Avila (Org.). Porto Alegre: Instituto E Se Fosse Você, 2021, pp. 32-44.

SILVA, Christine Oliveira Peter da. **Entre laços e nós são tecidos os direitos fundamentais da mulher**. 2016. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2016-jun-18/observatorio-constitucional-entre-lacos-sao-tecidossupremo-direitos-mulher>>. Acesso em 11.04.21.

SILVA, Saete Maria da. Feminismo Jurídico: uma introdução. **Cadernos de Gênero e Diversidade**, Vol. 04, N. 01, Salvador: UFBA, Jan-Mar, 2018, pp. 83-102.

. Eleições 2018: o lugar das mulheres nas chapas majoritárias. **Cadernos de Gênero e Diversidade**, Salvador, v. 4, n. 4, 2018.

SILVA, Santuza Amorim da; MACHADO, Eliana Gomes Silva. **A participação da Faculdade de Educação no processo de alfabetização em Minas Gerais**. Editora UEMG, 2020. Disponível em <http://eduemg.uemg.br/images/livros-pdf/catalogo-2020/Vol_Historia/Vol_Historia_cap3.pdf>. Acesso em 05.09.21.

SILVA, Virgílio Afonso da. A evolução dos direitos fundamentais. **Revista Latino-Americana de Estudos Constitucionais**, n; 6 (2005): 541-558.

SIMONE, Nina. *To Be Free. Recording session: Documentary, excerpt from "Nina: An Historical Perspective"* by Peter Rodis. Disponível em <<https://www.youtube.com/watch?v=pByePOT6zZE>>. Acesso em 08.09.21.

SOLNIT, Rebecca. **A mãe de todas as perguntas: Reflexões sobre os novos feminismos**. São Paulo: Companhia das Letras, 2017.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Dossiê Sociedade e Políticas Públicas**. Dez. 2006. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S1517-45222006000200003>>. Acesso em 04.09.21

STF. **ADI 5617/DF**. Relator: Min. Edson Fachin, julgado em 15 de março de 2018. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 23 mar. 2018.

. **ADPF 738**. Relator(a): Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, julgado em 05/10/2020, Processo Eletrônico DJE-260, Divulgação 28-10-2020, Publicação 29-10-2020.

TILLY, Charles. **Democracia**. 1. ed. Petrópolis-RJ: Vozes, 2013.

TREVISAN, J. S. **Devassos no paraíso: a homossexualidade no Brasil, da colônia à atualidade**. 6a. ed. Rio de Janeiro: Record. 2004.

TSE. **Consulta nº. 0600252-18**, 2020. Ver: Fundo Eleitoral e tempo de rádio e TV devem reservar o mínimo de 30% para candidaturas femininas, afirma TSE. Disponível em <<http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2018/Maio/fundo-eleitoral-e-tempo-de-radio-e-tv-devem-reservar-o-minimo-de-30-para-candidaturas-femininas-afirma-tse>>. Acesso em 25.01.2021.

. **Consulta 600306-47**, 2020. Ver: Divisão do Fundo Eleitoral e do tempo de TV deve ser proporcional ao total de candidatos negros, decide TSE. disponível em <<https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2020/Agosto/tse-distribuicao-fefc-candidatos-negros?SearchableText=Consulta%20600306-47>>. Acesso em 14.04.21.

. **Divulgação de Resultados de Eleições**. Disponível em <http://divulga.tse.jus.br/oficial/index.html>. Acesso em 01.07.21.

. **Eleições Anteriores**. Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-antteriores>>. Acesso em 20.01.21.

. **Estatísticas Eleitorais 2020**. Disponível em <<https://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/estatisticas-eleitorais>>. Acesso em 20.01.21.

. **Grupo de Trabalho para Sistematização das Normas Eleitorais – SNE**. Disponível em <<http://www.tse.jus.br/legislacao/sne>>. Acesso em: 13.08.2021.

. **Recurso Especial Eleitoral nº 162**, Acórdão, Relator(a) Min. Tarcisio Vieira De Carvalho Neto, Publicação: DJE de 29/06/2020.

. **Respe nº 193–92/PI**, Acórdão, Rel. Min. Jorge Mussi. Sessão de 17.09.19.

. **REspe nº 29-39/PE**, de relatoria do ministro Arnaldo Versiani, PSESS em 6.11.12.

. **Sistema de Gerenciamento de Informações Partidárias** – órgãos Partidários de Abrangência Nacional. Disponível em <https://sgip3.tse.jus.br/sgip3-consulta/#!/orgao-partidario/listagem-orgaos-partidarios>. Acesso em 01.07.2021.

. **TSE aprova uso do nome social de candidatos na urna**. Publicado em 01.03.2018. Disponível em <<https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2018/Marco/tse-aprova-uso-do-nome-social-de-candidatos-na-urna>>. Acesso em 21.08.2021.

VASAK, KAREL. *Human rights: as a legal reality*. In: *The international dimensions of human rights*, v. 1. Westport, Connecticut: Greenwood Press, 1982. Tradução em inglês de *Dimensions internacionales des droits de l'homme*. UNESCO, Paris, França.

WALZER, Michael. **Política e paixão: rumo a um liberalismo mais igualitário**. Trad. Patrícia de Freitas Ribeiro. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2008.

WINTER, Ananda. Os sentidos na paridade de gênero na Bolívia e os elementos da sua constante transformação. **NORUS** | vol. 7, nº 11 | pp. 169-204 | Jan/Jul/2019.

WOLLSTONECRAFT, Mary. *Reivindicação dos direitos das mulheres*. Tradução Ivania Pocinho Motta. São Paulo: Boitempo, 2016 [1792].

YOUNG, Iris Marion. *Inclusion and democracy*. Oxford: Oxford University Press, 2000.

. Representação política, identidade e minorias. **Revista Lua Nova**, nº 67. São Paulo: 2006.

ZILIO, Rodrigo López. **Direito Eleitoral**. 7ª ed. Salvador: Ed. JusPodivm, 2020.