

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MATO GROSSO DO SUL
UNIDADE UNIVERSITÁRIA DE PARANAÍBA**

PAULA LEMOS DE PAULA

**DIREITOS POLÍTICOS DAS MULHERES: PARTICIPAÇÃO POLÍTICA E
REPRESENTATIVIDADE**

**PARANAÍBA-MS
2018**

PAULA LEMOS DE PAULA

**DIREITOS POLÍTICOS DAS MULHERES: PARTICIPAÇÃO POLÍTICA E
REPRESENTATIVIDADE**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado à Universidade Estadual de
Mato Grosso do Sul – UEMS, Unidade
Universitária de Paranaíba, como
exigência parcial para especialização em
Direitos Humanos Latu Sensu.

Orientador: Prof. Dr. Daniel Pícaro
Carlos

PARANAÍBA-MS
2018

PAULA LEMOS DE PAULA

**DIREITOS POLÍTICOS DAS MULHERES: PARTICIPAÇÃO POLÍTICA E
REPRESENTATIVIDADE**

Este exemplar corresponde à redação final do Trabalho de Conclusão de Curso apresentado e aprovado para obtenção do título de especialista em Direitos Humanos pela Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, Unidade Universitária de Paranaíba.

Aprovada, 28/09/2018

BANCA EXAMINADORA

Orientador:

Prof. Dr. Daniel Pícaro Carlos
Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul

Prof. Dra. Juliana do Prado
Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul

Prof. Dra. Luciana Henrique da Silva
Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul

Aos meus pais Deildo e Luzia, a quem devo minha vida e formação, grata pelo apoio, compreensão, carinho e dedicação, pois são para mim exemplos de vida.

AGRADECIMENTOS

Aos meus avós, por me ensinarem o valor das pessoas, do amor e da amizade, e por compartilhar sua sabedoria sobre a vida.

Aos meus pais, Deildo e Luzia, por acreditarem na minha capacidade, por me ensinarem o certo e o errado, a questionar, e por todos os esforços para me dar sempre a melhor condição possível.

Ao meu irmão Lucas, pelas madrugadas de papos sérios, pelas piadas e brincadeiras, pelo amor, pela amizade, pelos sorrisos, por todos os momentos compartilhados, pelo encorajamento e amor ao longo de nossa existência.

Ao Bruno por fazer parte desta jornada, por me ouvir, por me apoiar.

Ao meu grande amigo Lucas por estar presente sempre ao meu lado nos momentos em que mais preciso, por todos os risos que compartilhamos, pela sensibilidade de proporcionar a alegria sem motivo, por todos os anos de amizade e por ser uma constante nesse mundo tão sem sentido.

Ao meu querido amigo Sérgio, por estar sempre presente, por me dizer o que não quero ouvir, por toda dedicação a nossa amizade, por sempre estar ao meu lado em todas as situações boas ou ruins, por acreditar em mim quando duvidei, por nunca ir embora e pela amizade sincera.

Ao Gabriel por sempre me dar ótimos conselhos, pela disposição em ouvir o próximo e pela amizade sincera.

A Bárbara por sempre me motivar a buscar coisas novas, por acreditar em mim, e por ser essa amiga tão especial que me cativa a cada dia.

A Patrícia por permanecer nos momentos importantes e pela amizade de tanto tempo.

A Élide pelo carinho, pelos momentos descontraídos, pelos momentos de desabafo, e principalmente pelos risos.

A Naiane por sempre estar disposta a ajudar, por estar comigo por todo esse tempo na Pós Graduação dando força para que pudesse continuar, compartilhando medos, incertezas, dúvidas e sucessos.

Ao meu amigo Wellington Leonardo pelo companheirismo, amizade e pelos desabafos.

Ao Professor Daniel Pícaro por ser muito mais que um orientador, por me motivar, por todas as conversas e orientações, por ser um amigo.

A Professora Juliana do Prado e a Professora Luciana Henrique da Silva por se disporem a contribuir com minha formação e estarem presentes nesse momento.

A Sandra, pelo trabalho exercido na secretaria, por ser sempre solícita e disposta a ajudar.

A Susy por todo incentivo e motivação, pela qualidade do trabalho que desempenha com tanta dedicação.

Ao Junior Tomaz por todo apoio quando cheguei a UEMS, por todas as informações e ajuda que me ofereceu.

Aos meus colegas e amigos da UEMS, por terem passado comigo toda essa trajetória fantástica e assustadora que é a universidade.

A todos os amigos que não foram citados, mas que igualmente fazem a diferença em minha vida em todos os momentos, pelas viagens com toda turma, jantares nos finais de semana, enfim, a todos os meus amigos por serem meus amigos.

Aos meus antigos professores da escola e atuais da universidade por me ensinarem que conhecimento nunca é demais, e que sempre se pode aprender com as experiências, não importam quais sejam.

Aos meus familiares, tios e tias, madrinhas, padrinhos, primos e primas, por todos os momentos felizes, e pela força.

A Deus, por colocar pessoas tão maravilhosas em meu caminho.

*Os direitos humanos são os direitos das mulheres, e os direitos das mulheres são
direitos humanos, de uma vez por todas.
(Hillary Clinton, 1995)*

RESUMO

De acordo com dados do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), até abril de 2018, as mulheres correspondem a 52,510 % do eleitorado no Brasil, ou seja, mais da metade de toda população votante no país. No entanto, apesar de compor a maioria do eleitorado, dados das eleições gerais de 2014 disponibilizadas pelo TSE nos permitem dizer que das 513 cadeiras disponíveis para Deputados Federais, apenas 51 foram ocupadas por mulheres. Nesse sentido, observamos um baixo índice de mulheres participando nos espaços de decisão política, especificamente na Câmara dos Deputados Federais no Brasil. Assim, o objetivo de pesquisa é investigar o impacto da instituição de cotas de representação nas instâncias legislativas do Brasil, especificamente a câmara dos deputados federais, com vistas a ponderar com base nos dados levantados se o objetivo das cotas de representação tem sido alcançado no Brasil.

Palavras-chave: Direitos Políticos. Mulheres. Cotas de Participação de Gênero.

ABSTRACT

According to data from the Supreme Electoral Tribunal (TSE), until April 2018, women correspond to 52.510% of the electorate in Brazil, that is, more than half of all the voting population in the country. However, despite making up the majority of the electorate, data from the 2014 general elections provided by the TSE allow us to say that of the 513 seats available to Federal Deputies, only 51 were held by women. In this sense, we observed a low index of women participating in political decision-making spaces, specifically in the Federal Chamber of Deputies in Brazil. Thus, the research objective is to investigate the impact of the institution of representation quotas in Brazilian legislative bodies, specifically the federal deputies' chamber, in order to consider based on the data collected if the objective of representation quotas has been reached in Brazil .

Keywords: Political Rights. Women. Quotas of Gender Participation.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	11
1 – O QUE SÃO DIREITOS POLÍTICOS E AS COTAS DE REPRESENTAÇÃO DE GÊNERO NA POLÍTICA?.....	14
2 – DECLARAÇÕES, CONVENÇÕES, PACTOS INTERNACIONAIS E LEGISLAÇÃO CONSTITUCIONAL E INFRA-CONSTITUCIONAL SOBRE OS DIREITOS POLÍTICOS DAS MULHERES.....	18
2.1 – Declarações, Convenções e Pactos Internacionais.....	19
2.2 – Legislação Constitucional e Infra-Constitucional.....	23
3 – AS COTAS DE REPRESENTAÇÃO DE GÊNERO NA POLÍTICA: ALGUNS DADOS.....	26
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	31
REFERÊNCIAS.....	32

INTRODUÇÃO

Os direitos das mulheres são direitos humanos. Essa simples afirmação em um documento internacional de proteção aos direitos humanos nos faz entender que as mulheres também importam. Nesse sentido, tratar dos direitos políticos das mulheres é algo fundamental, pois o acesso aos canais legislativos, aos espaços de poder, o acesso ao cenário político é também uma maneira de possibilitar às mulheres seus direitos, sua humanidade, seus direitos humanos.

Assim, a presente pesquisa tem como foco pontuar que as mulheres são detentoras de cidadania, destacando sua trajetória no Brasil para a obtenção de seus direitos políticos e as ações que culminaram na criação de uma legislação que prevê cotas de gênero na política.

De acordo com dados do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), até abril de 2018, as mulheres correspondem a 52,510 % do eleitorado no Brasil, ou seja, mais da metade de toda população votante no país. No entanto, apesar de compor a maioria do eleitorado, dados das eleições gerais de 2014 disponibilizadas pelo TSE nos permitem dizer que das 513 cadeiras disponíveis para Deputados Federais, apenas 51 foram ocupadas por mulheres. Assim, mulheres correspondem a 9,94 % do total de cadeiras na Câmara dos Deputados. Para o Senado, nas eleições gerais de 2014 havia 27 cadeiras disponíveis, e destas apenas 5 foram para mulheres. Considerando o número de Senadores em exercício no Senado, de um total de 81 cadeiras, 13 são ocupadas por mulheres, ou seja, 16 % do total de cadeiras. Considerando o Congresso Nacional como um todo, do total de cadeiras, apenas 10,7 % é ocupado por mulheres.

Com a finalidade de eliminar ao menos as barreiras legais aos direitos políticos de mulheres, como por exemplo, a proibição expressa do sufrágio feminino em alguns países ou mesmo a omissão do direito de mulheres participarem dos espaços de poder político que dava margem para interpretações no sentido de negar o exercício dos direitos políticos pelas mulheres, a ONU, em 1953 na Convenção Internacional Sobre Os Direitos Políticos Da Mulher, deixa claro em seus artigos que assim como os homens, as mulheres têm o direito de votarem e serem votadas, visto que ambos gozam de direitos iguais tal como consta na Carta das Nações Unidas e na Declaração Universal dos Direitos do Homem.

Em 1979, tendo em vista que a eliminação de barreiras legais a participação de mulheres nas esferas políticas de decisão não atingiu os resultados esperados de equidade entre homens e mulheres, e que ainda perdurava uma situação evidente de

discriminação de mulheres, a ONU, na Convenção Internacional Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher, determina que os países que fazem parte da convenção que entenderem como necessário medidas de caráter especial e temporário com a intenção de dar condições para o desenvolvimento de equidade entre homens e mulheres poderão por em prática essas medidas, pois não serão entendidas como medidas discriminatórias.

Pode-se entender por medidas especiais para os fins da convenção acima citada, medidas que favoreçam mulheres para que estas consigam alcançar o mesmo patamar que os homens no campo do exercício de seus direitos.

Assim, de acordo com a convenção, ainda que claramente essas medidas favoreçam um gênero especificamente, devido seu caráter de nivelar condições e proporcionar direitos que de outra forma não se concretizariam, elas não serão entendidas como medidas discriminatórias e quando o objetivo de igualdade tiver sido alcançado essas normas especiais cessarão seus efeitos, pois não serão mais necessárias.

Tendo em vista as preocupações da Convenção Internacional Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher em 1979, é que muitos países começaram a adotar cotas de representação por sexo nas estâncias políticas.

No Brasil, especificamente, foram adotadas cotas de neutralidade de sexo. Nessa modalidade de cotas não é determinado reserva de vagas para um sexo específico, mas são designadas cotas mínimas e máximas para ambos os sexos, ou seja, deve ser preenchido um percentual mínimo por cada sexo e um percentual máximo, assim, se manteria a igualdade de direitos sem beneficiar diretamente um sexo determinado.

Nesse sentido, discutir cotas de participação de gênero na política é algo relevante, pois como destacamos, a proposta do sistema de cotas é equalizar as relações e possibilitar que os direitos alcancem o patamar da realidade e saiam da esfera apenas formal da qual parecem pertencer.

Diante do exposto, a pesquisa além de destacar legislações nacionais e internacionais com foco na garantia dos direitos políticos de mulheres, têm como objetivo investigar o impacto da instituição de cotas de representação nas instâncias legislativas do Brasil, especificamente a câmara dos deputados federais, com vistas a ponderar com base nos dados levantados se o objetivo das cotas de representação tem sido alcançado no Brasil.

Ressaltamos que o foco na Câmara dos Deputados Federais se deu por dois motivos, o primeiro pelo fato de as cotas, foco principal da pesquisa, ser aplicada apenas as eleições proporcionais, de maneira que se aplicam apenas nas instâncias legislativas, Câmara dos Deputados, Câmara Legislativa, e assembleias legislativas. E a escolha da Câmara dos Deputados Federais se justifica por ser a maior câmara representativa do país, com 513 cadeiras.

Como suporte foi utilizado a pesquisa bibliográfica e documental, com uso de textos legislativos e relatórios oficiais; assim, a análise do material coletado é descritiva e interpretativa no sentido de que contempla as impressões desta pesquisadora sobre o material interpretado e tem como base o levantamento de textos teóricos sobre a temática.

Dentre o material levantado destacam-se a produção de alguns autores como: Shumaker e Ceva que contribuem nessa pesquisa pelo levantamento realizado sobre mulheres na política brasileira e seus estudos sobre as sufragistas brasileiras; destacam-se ainda pesquisadoras como Teresa Sacchet; Flávia Piovesan; Clara Araújo, que são referência nos estudos sobre mulheres na política, dentre outros autores do campo da ciência política.

Em um primeiro momento discutiremos o que são direitos políticos e as cotas de representação de gênero na política, buscando compreender o que a implementação de cotas de representação de gênero na política mudou em termos de representação política feminina no Brasil. Num segundo momento abordaremos aspectos mais específicos das legislações vigentes no Brasil no que diz respeito às mulheres na política, onde trataremos de convenções, tratados, pactos e legislações nacionais sobre o tema. E por fim discutiremos a lei de cotas de participação destacando alguns dados levantados.

1 – O QUE SÃO DIREITOS POLÍTICOS E AS COTAS DE REPRESENTAÇÃO DE GÊNERO NA POLÍTICA?

Bobbio, Matteuci e Pasquino (1998, p. 354), no Dicionário de Política destacam que “os direitos políticos (liberdade de associação nos partidos, direitos eleitorais) estão ligados à formação do Estado democrático representativo e implicam uma liberdade ativa, uma participação dos cidadãos na determinação dos objetivos políticos do Estado”.

Assim, direitos políticos se relacionam diretamente com a participação do povo, enquanto cidadão, no cuidado com a coisa pública e na manutenção das prerrogativas instituídas na formação do Estado, que serão garantidas via representação por meio de eleição de representantes capazes para cuidar de seus interesses no Estado.

Do ponto de vista jurídico, direitos políticos são garantias constitucionais que asseguram ao cidadão a capacidade de participar dos negócios do Estado. Alguns constitucionalistas, como por exemplo, Manoel Gonçalves Ferreira Filho (2006) e Uadi Lammêgo Bulos (2012) entendem que esses direitos refletem a manifestação da soberania popular, certo de que a Constituição Federal Brasileira vigente afirma expressamente que todo poder emana do povo.

Nesse sentido, os direitos políticos são uma garantia do exercício do poder do povo. Assim, o direito de sufrágio reflete a essência dos direitos políticos. Entendemos que sufrágio refere-se ao direito de votar e ser votado. Bulos (2012, p.855) destaca que “o sufrágio é um Direito Público subjetivo, de natureza democrática e política, que encontra seu fundamento na soberania popular e no princípio representativo”.

Tendo em vista a ideia de direitos políticos é possível entender sua importância para a constituição de um Estado Democrático de Direito. A prerrogativa de poder votar e de ser eleito permite ao cidadão participar ativamente dos acontecimentos de seu país, permite ao cidadão decidir sobre quais leis o país será regido, pois por meio da representação o próprio cidadão está decidindo essas leis.

No Brasil, por muito tempo, direitos políticos era algo apenas do domínio masculino, a legislação não proibia expressamente as mulheres, mas como também não as permitia expressamente foi sendo entendido que não se estendia a elas, de modo que a cidadania feminina não era reconhecida.

Apenas em 1932 é que mulheres brasileiras, depois de várias demandas por seus direitos políticos, puderam finalmente exercê-lo. Desde então, mulheres brasileiras passaram a votar e serem votadas. No entanto, no que diz respeito a serem votadas, poucas mulheres tem conseguido sucesso em seus pleitos.

Nesse sentido é importante falar de cotas de representação de gênero na política, pois é uma medida que objetiva abrir as portas dos espaços políticos para mulheres. Assim, com a intenção de melhor compreender a questão das cotas, Costa e Beltrão (2008, p. 10) trazem um conceito de cotas de participação ou cotas eleitorais como sendo:

regras que estabelecem que mulheres devem ocupar um certo número ou porcentagem de vagas ou cargos existentes em um determinado organismo. Esse organismo pode ser uma lista de candidatos, uma assembléia parlamentar, uma comissão de trabalhos, um corpo consultivo ou diretivo, etc. O objetivo das cotas é aumentar a presença de mulheres em instituições publicamente eleitas ou indicadas, como governos, parlamentos e conselhos locais.

Sacchet (2012, p. 422) destaca que as “políticas de ações afirmativas, e as cotas mais especificamente, são criadas a partir da contextualização das desigualdades entre grupos sociais específicos”. Assim, o objetivo dessas políticas é garantir que o público alvo definido alcance a efetividade de um direito que já possuem. É, então, uma tentativa de reduzir desvantagens sociais, no caso das cotas eleitorais, o objetivo é reduzir as desigualdades de gênero entre homens e mulheres na política formal.

Note-se que as cotas surgem com a compreensão de que a simples formalidade da elaboração de uma lei que trata de igualdade e que reconhece o direito de mulheres participarem das instâncias de poder político não é suficiente para alterar esses espaços para que aceitem mulheres. As cotas então são uma maneira de forçar essa entrada, é uma tentativa válida para alterar as estruturas estabelecidas por um espaço social que não reconhece mulheres como sujeitos políticos.

As mulheres precisam ocupar esses espaços para que possam mudar essas estruturas que as colocam fora da política de maneira a tornar essas posições de poder um local também de mulheres e nivelar a situação de mulheres e homens na seara política.

O objetivo das cotas está relacionado à igualdade de gênero, ou seja, à garantia da igualdade entre as pessoas independente do seu gênero. Assim, o termo igualdade de gênero, de acordo com Souza (2013, p.183), significa concretamente que “homens e mulheres tenham oportunidades iguais e que possam alcançar o seu potencial individual

em condições de contribuir para o desenvolvimento econômico e social do seu país, beneficiando sua comunidade”.

Tendo em vista a ideia de igualdade de gênero entendemos que garantir o acesso de mulheres aos campos políticos, ao poder, aos espaços de decisão, é uma maneira relevante de tornar possível a igualdade de gênero de forma ampla. Isso porque participando das instâncias de decisão política, mulheres passam a fazer parte das decisões tomadas em nome de toda uma coletividade do País, e assim podem levar adiante demandas que são importantes para as mulheres, que considerem as particularidades de gênero e que contemplem demandas que de outra forma não seriam consideradas.

É nesse sentido que Sacchet (2012, p. 422) pontua que “o propósito dos direitos especiais é a equiparação de direitos entre grupos, e não a criação de privilégios”. Ou seja, trata-se de equidade, de oferecer os meios necessários para que grupos que estão em situação de inferioridade alcancem igualdade de um modo que todos consigam exercer seus direitos e tê-los efetivados não apenas no plano formal, mas no plano material.

Um ponto importante destacado por Costa e Beltrão (2008) é que ao se instituir cotas o peso do processo de recrutamento político deixa de pairar sobre as mulheres diretamente e passa a ser responsabilidade dos dirigentes dos partidos que diante da necessidade de se preencher cotas passam a ir atrás dessas mulheres e dar a elas oportunidades que não teriam de outra maneira, ou seja, a oportunidade de participar das disputas eleitorais e pleitear cargos.

Isso é importante, pois amplia as chances de recrutamento de mulheres de modo que elas passam a ter mais possibilidades de participar do processo político, coisa que seria mais difícil se as cotas não tivessem alterado essa questão.

Costa e Beltrão (2008, p.11) destacam que

os dois tipos mais comuns de cotas de participação por sexo são cotas para candidatos e reserva de assentos no parlamento. Um tipo alternativo de cota, o da neutralidade de gênero, procura promover a participação feminina sem privilegiar diretamente nenhum dos sexos.

Assim, vale dizer que na primeira legislação de cotas no Brasil, a Lei 9.100/95, tinha um modelo de cotas para candidatos por sexo, mas devido controvérsias sobre a legislação ferir o princípio da igualdade e favorecer apenas um sexo, a lei de cotas foi alterada e passamos a adotar cotas para candidatos por neutralidade de gênero.

Reforçando o que foi colocado por Costa e Beltrão (2008), Sacchet (2013, p. 92) pontua que

As cotas adotam três formatos distintos: a) preenchimento das listas eleitorais dos partidos ou coligações com um percentual mínimo e máximo de candidaturas de cada sexo; b) reserva de assentos em posições parlamentares; c) ou reserva voluntária de vagas pelos partidos nas suas listas eleitorais (às vezes também como preenchimento de um percentual determinado de vagas nas suas estruturas de lideranças internas).

Costa e Beltrão (2008, p.7) destacam que “a Lei Internacional de Direitos Humanos, de 1948, e a Convenção da Assembléia Geral das Nações Unidas sobre os Direitos Políticos da Mulher, de 1954, inauguraram na legislação internacional o princípio de igualdade política entre os sexos”.

Assim, as legislações mencionadas tinham como objetivo a eliminação das barreiras legais no que diz respeito à participação política de mulheres, ou seja, de proibições expressas ao exercício de direitos políticos por mulheres ou por sua omissão.

No entanto, ainda não tinham definido nesse momento instrumentos que pudessem corroborar com a maior presença de mulheres nesses espaços de decisão. A intenção era que se expandissem os direitos políticos das mulheres por meio da eliminação de barreiras legais a esses direitos.

Foi somente em 1979 que as Nações Unidas aprovaram um acordo prevendo medidas afirmativas e fixando uma agenda voltada deliberadamente ao combate da discriminação e à promoção da equidade entre homens e mulheres. A Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher, aprovada em 18 de dezembro daquele ano, foi ratificada por 20 países e, até setembro de 2007, era aceita por 185 países, inclusive o Brasil (COSTA; BELTRÃO, 2008, p. 7)

Como já foi mencionada, a política de cotas apenas foi sugerida como uma medida para promoção dos direitos políticos das mulheres na IV Conferência Mundial sobre as Mulheres das Nações Unidas em Beijing no ano de 1995. Vale dizer que um dos primeiros países a adotar cotas de participação política foi a Noruega.

2 – Declarações, convenções, pactos internacionais e legislação Constitucional e Infra-Constitucional sobre os direitos políticos das mulheres

Neste capítulo destacaremos algumas declarações, convenções e pactos internacionais que são relevantes para os direitos políticos das mulheres, também observaremos alguns pontos da legislação nacional que tratam da igualdade de direitos entre homens e mulheres estabelecidos constitucionalmente e reforçados por legislações internacionais, bem como os dispositivos nacionais sobre eleições, partidos políticos e as “mini reformas políticas”.

Destacar esses dispositivos legais é relevante para que possamos visualizar o que temos em termos de direitos instituídos até hoje, de modo que possamos refletir sobre como aprimorar a legislação e pensar maneiras de tornar esses direitos já estabelecidos formalmente em algo efetivo de fato.

Assim, destacaremos alguns pontos da Convenção Interamericana Sobre a Concessão Dos Direitos Políticos À Mulher (OEA, 1948); Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948; Convenção Internacional Sobre Os Direitos Políticos Da Mulher (ONU, 1953); Pacto Internacional Dos Direitos Civis E Políticos (1966); Convenção Internacional Sobre A Eliminação De Todas As Formas De Discriminação Contra A Mulher (ONU, 1979); Declaração De Pequim (1995).

Discutiremos ainda alguns itens da Lei Nº 4.737, de 15 de Julho De 1965 - Código Eleitoral; Constituição Federal de 1988; Lei Nº 9.096, de 19 de Setembro de 1995 - (Lei Orgânica Dos Partidos Políticos); Lei Nº 9.504, De 30 de Setembro de 1997 - Lei Geral das Eleições.

Tendo em vista que abordaremos a seguir normas de direito internacional, é importante deixar alguns pontos esclarecidos. Assim, destacamos que no campo do Direito Internacional Público, tal como dispõe alguns estudiosos do campo dos Direitos Internacionais como Rezek (2000); Accioly, Casella e Silva (2012) termos como tratados, declarações, convenções e pactos internacionais possuem o mesmo sentido, podendo ser entendidos como sinônimos.

Nesse sentido, tratados, declarações, convenções e pactos internacionais referem-se a acordos estabelecidos formalmente entre sujeitos de Direito Internacional Público com finalidade de produzir efeitos jurídicos.

Ou seja, tratados, declarações, convenções e pactos internacionais são acordos que países e/ou outros órgãos internacionais produzem, e aos quais devem se submeter

quando os aceitam formalmente. Assim, é possível afirmar que esses acordos internacionais, uma vez aceitos por um país que é ente de direito internacional, passam a ter obrigatoriedade de execução estando sujeitos as sanções estabelecidas nesses acordos em caso de descumprimento.

Para facilitar a compreensão sobre a obrigatoriedade de cumprimento de normas internacionais aceitas pelo Brasil em matéria de Direitos Humanos, destacamos alguns apontamentos de Piovesan (2010), esclarecendo que nossa Constituição Federal

assume expressamente o conteúdo constitucional dos direitos constantes dos tratados internacionais dos quais o Brasil é parte. Ainda que esses direitos não sejam enunciados sob a forma de normas constitucionais, mas sob a forma de tratados internacionais, a Carta lhes confere o valor jurídico de norma constitucional, já que preenchem e complementam o catálogo de direitos fundamentais previsto pelo Texto Constitucional. (PIOVESAN, 2010, p.55)

Nesse sentido, podemos entender que a Constituição de 1988 recepciona os direitos que são trazidos no corpo dos tratados internacionais de Direitos Humanos de que o Brasil é parte, de maneira que essas normas assumem natureza constitucional.

Piovesan (2010, p. 59), destaca ainda que “enquanto os demais tratados internacionais têm força hierárquica infraconstitucional, os direitos enunciados em tratados internacionais de proteção dos direitos humanos apresentam valor de norma constitucional”.

Diante do exposto, as normas internacionais que destacaremos a seguir tratam de direitos humanos fundamentais, especificamente os direitos políticos de mulheres. Essas normas internacionais, por fazer parte do rol de direitos fundamentais que constam no corpo da Carta Constitucional passam a ser recepcionadas por nosso ordenamento jurídico de modo que assim como as normas nacionais instituídas, elas possuem obrigatoriedade de cumprimento.

2.1 – Declarações, convenções e pactos internacionais

A Convenção Interamericana Sobre a Concessão dos Direitos Políticos à Mulher (OEA, 1948) foi assinada em Bogotá, Colômbia, em 2 de maio de 1948, na IX Conferência Internacional Americana. Essa Convenção foi ratificada pelo Brasil a 15 de fevereiro de 1950. A convenção entra no ordenamento jurídico brasileiro por meio do Decreto nº 28.011, DE 19 de abril de 1950.

A convenção dispõe em seu artigo 1º que “as altas partes contratantes convêm em que o direito ao voto e à eleição para um cargo nacional não deverá negar-se ou restringir-se por motivo de sexo” (OEA, 1948). Esse dispositivo reforça a inclusão de mulheres como sujeitos de cidadania e de direitos políticos pelos países partes desta convenção.

Em dezembro de 1948, a Assembléia Geral das Nações Unidas por meio da resolução 217 A III adota e proclama a Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948. O Brasil se tornou signatário da Declaração na mesma data de sua proclamação pela Assembléia Geral das Nações Unidas.

Em seu preâmbulo destaca a igualdade entre homens e mulheres. Assim, a declaração é uma reafirmação da convicção dos povos das Nações Unidas “nos direitos fundamentais do ser humano, na dignidade e no valor da pessoa humana e na igualdade de direitos do homem e da mulher e que decidiram promover o progresso social e melhores condições de vida em uma liberdade mais ampla” (ONU, 1948).

A declaração não trata especificamente dos direitos das mulheres, mas em seu artigo 1º, ao afirmar que “todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotados de razão e consciência e devem agir em relação uns aos outros com espírito de fraternidade” (ONU, 1948), a declaração esta reafirmando a igualdade entre homens e mulheres, colocando-os no mesmo patamar legal, de maneira que os direitos assegurados a um devem ser assegurados ao outro.

No artigo 2º, inciso I, a declaração é taxativa ao declarar que

todo ser humano tem capacidade para gozar os direitos e as liberdades estabelecidos nesta Declaração, sem distinção de qualquer espécie, seja de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento, ou qualquer outra condição (ONU, 1948).

Nesse sentido, os direitos estabelecidos na declaração não podem ser negados as mulheres, pois não deve haver qualquer distinção de direitos entre homens e mulheres. Assim, tendo em vista os direitos políticos das mulheres, destacamos o artigo 21 da Declaração e seus incisos:

Artigo 21

1. Todo ser humano tem o direito de tomar parte no governo de seu país diretamente ou por intermédio de representantes livremente escolhidos. 2. Todo ser humano tem igual direito de acesso ao serviço público do seu país. 3. A vontade do povo será a base da autoridade do governo; essa vontade será expressa em eleições periódicas e legítimas, por sufrágio universal, por voto secreto ou processo equivalente que assegure a liberdade de voto. (ONU, 1948)

O artigo em destaque da Declaração, tendo em vista todo o seu teor, inclusive a igualdade sem distinções, nos permite compreender que embora não fale diretamente sobre os direitos políticos das mulheres, ao declarar que todo ser humano tem como direito tomar parte no governo de seu país, acesso ao serviço público e sufrágio universal, a Declaração esta afirmando os direitos políticos de todos, sejam homens ou mulheres.

A Convenção Internacional Sobre os Direitos Políticos da Mulher (ONU, 1953) tem sua origem na preocupação com os direitos políticos das mulheres. A Convenção é deste modo, uma reafirmação dos direitos expressos na Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948, mas de maneira específica às mulheres, que em muitos países ainda não tinham seus direitos assegurados. A Convenção é ratificada pelo Brasil em 13 de agosto de 1963 e entra em vigor na data de 11 de novembro de 1964, pelo Decreto n.º 52476 de 12 de setembro de 1963.

A Convenção estipula algumas condições:

Artigo 1º As mulheres terão, em igualdade de condições com os homens, o direito de voto em todas as eleições, sem nenhuma restrição. Artigo 2º As mulheres serão, em condições de igualdade com os homens, elegíveis para todos os organismos públicos de eleição, constituídos em virtude da legislação nacional, sem nenhuma restrição. Artigo 3º As mulheres terão, em condições de igualdade, o mesmo direito que os homens de ocupar todos os postos públicos e de exercer todas as funções públicas estabelecidas em virtude da legislação nacional, sem nenhuma restrição (ONU, 1953).

O Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (1966) mais uma vez reafirma os direitos políticos das mulheres em seu artigo 3º, segundo o qual, “os Estados Partes no presente Pacto comprometem-se a assegurar a homens e mulheres igualdade no gozo de todos os direitos civis e políticos enunciados no presente Pacto”. No Brasil o referido pacto entrou em vigor em 6 de julho de 1992 pelo Decreto nº 592.

O Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (Nações Unidas, dezembro de 1966, promulgado no Brasil em 1992), objetivando desenvolver os princípios da Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948, afirmou que todo cidadão terá o direito “de participar da condução dos assuntos públicos, diretamente ou por meio de representantes livremente escolhidos”, além do direito de votar e ser votado e de ter acesso em condições de igualdade, às funções públicas de seu país (art. 25) (BENEVIDES, 2010, p. 94).

A Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (ONU, 1979) foi assinada pelo Brasil, em Nova York, em 31 de março de 1981, com reservas aos seus artigos 15, parágrafo 4º, e 16, parágrafo 1o, alíneas (a), (c), (g) e (h). Essas reservas foram retiradas em 20 de dezembro de

1994. Assim, a Convenção entra novamente no ordenamento jurídico brasileiro em 13 de setembro de 2002, agora sem reservas, por meio do Decreto nº 4.377.

No preâmbulo da convenção é destacado que ainda que se tenham outros documentos aprovados pela ONU e outras Agências Especializadas com o objetivo de igualdade entre homens e mulheres, esses instrumentos internacionais não tem sido suficientes para combater a discriminação contra as mulheres. Destaca ainda, 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, constitui um obstáculo ao aumento do bem-estar da sociedade e da família e dificulta o pleno desenvolvimento das potencialidades da mulher para prestar serviço a seu país e à humanidade. (ONU, 1979)

Tendo isso em vista, a convenção destaca em seu artigo 4º, inciso I que os Estados-Partes podem adotar “medidas especiais de caráter temporário” com a finalidade de acelerar a promoção de igualdade entre homens e mulheres. A convenção é específica sobre a participação da mulher na vida pública nas esferas políticas em seu artigo 7º ao afirmar que:

Os Estados-Partes tomarão todas as medidas apropriadas para eliminar a discriminação contra a mulher na vida política e pública do país e, em particular, garantirão, em igualdade de condições com os homens, o direito a: a) Votar em todas as eleições e referenda públicos e ser elegível para todos os órgãos cujos membros sejam objeto de eleições públicas; b) Participar na formulação de políticas governamentais e na execução destas, e ocupar cargos públicos e exercer todas as funções públicas em todos os planos governamentais; c) Participar em organizações e associações não-governamentais que se ocupem da vida pública e política do país (ONU, 1979).

A Declaração De Pequim (1995), foi adotada pela Quarta Conferência Mundial sobre as Mulheres, em 15 de setembro de 1995. Ela reafirma uma série de compromissos, dentre os quais, o compromisso com “a igualdade de direitos e a inerente dignidade humana das mulheres e dos homens” (Pequim, 1995), bem como com “a plena implementação dos direitos humanos das mulheres e meninas, como parte inalienável, integral e indivisível de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais” (Pequim, 1995).

A Declaração de Pequim (1995) entende que o empoderamento e avanço das mulheres é importante para que estas alcancem seu potencial na sociedade e vivam de acordo com suas aspirações.

Assim, de acordo com a Declaração em destaque, “o empoderamento da mulher e sua total participação, em base de igualdade, em todos os campos sociais, incluindo a participação no processo decisório e o acesso ao poder, são fundamentais para a realização da igualdade, do desenvolvimento e da paz”. A Declaração também enfatiza que os direitos da mulher são direitos humanos e devem ser levados a efetividade.

Um ponto de grande destaque é que a mesma Conferência que deu origem a esta Declaração, também elaborou uma plataforma de ação que leva em consideração os direitos políticos da mulher e a importância de mulheres terem acesso aos espaços de poder. Uma das recomendações desta plataforma foi a implementação de cotas de gênero na política. A política de cotas foi adotada em vários países e foi implementada de diferentes maneiras. O Brasil adotou as cotas para candidaturas e atualmente as cotas brasileiras são de neutralidade de gênero.

2.2 – Legislação Constitucional e Infra-Constitucional

A lei nº 4.737, de 15 de Julho de 1965 institui o Código Eleitoral, o código tem por objetivo destacar normas para assegurar a organização e o exercício dos direitos políticos, quais sejam votar e ser votado. De acordo com o artigo 3º deste código, “qualquer cidadão pode pretender investidura em cargo eletivo, respeitadas as condições constitucionais e legais de elegibilidade e incompatibilidade” (CE/65). Em seu artigo 4º destaca que os eleitores são aqueles maiores de 18 anos, brasileiros que tenham se alistado. No artigo 6º o código eleitoral determina que “o alistamento e o voto são obrigatórios para os brasileiros de um e outro sexo” (CE/65).

Assim, nosso código eleitoral vigente não trás restrições de sexo aos direitos políticos, pois estes se estendem a ambos os sexos, inclusive quanto a sua obrigatoriedade no que diz respeito ao alistamento e voto.

A Constituição Federal de 1988 é um grande marco da democracia brasileira, seu processo de elaboração teve participação ativa de movimentos sociais, de maneira que muitas demandas da sociedade foram inseridas em seu corpo. O movimento de mulheres conseguiu ter quase todas demandas atendidas, conforme pontuamos no capítulo anterior.

A Constituição Federal de 1988, sendo a lei máxima do Estado Brasileiro, todas as normas infraconstitucionais devem estar em consonância com seus princípios e regras. Um dos pontos de grande relevância da Constituição de 1988 é o disposto no

caput do artigo 5º de acordo com o qual “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade” (CF/88).

Destaca-se ainda o inciso I do referido artigo que nos informa que “homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição” (CF/88). Especificamente sobre os direitos políticos, cabe destacar o artigo 14, *caput*: “a soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos” (CF/88).

Note-se que a Constituição Federal de 1988 coloca a mulher e o homem em condição de igualdade, deixando claro que os direitos são iguais para ambos. A igualdade destacada é para todos os direitos instituídos, inclusive a cidadania e os direitos políticos. Nesse sentido a Constituição de 1988 é de grande relevância, pois ao determinar a igualdade como regra ela elimina muitas barreiras que antes se impunham as mulheres no exercício de seus direitos.

No que diz respeito à lei nº 9.096, de 19 de Setembro de 1995 que dispõe sobre os Partidos Políticos, cabe destacar o Artigo 44, inciso V, § 7º de acordo com os quais:

Art. 44. Os recursos oriundos do Fundo Partidário serão aplicados: **V** - na criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres, criados e mantidos pela secretaria da mulher do respectivo partido político ou, inexistindo a secretaria, pelo instituto ou fundação de pesquisa e de doutrinação e educação política de que trata o inciso IV, conforme percentual que será fixado pelo órgão nacional de direção partidária, observado o mínimo de 5% (cinco por cento) do total; [\(Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015\)](#) § 7º A critério da secretaria da mulher ou, inexistindo a secretaria, a critério da fundação de pesquisa e de doutrinação e educação política, os recursos a que se refere o inciso V do **caput** poderão ser acumulados em diferentes exercícios financeiros, mantidos em contas bancárias específicas, para utilização futura em campanhas eleitorais de candidatas do partido, não se aplicando, neste caso, o disposto no § 5º. [\(Incluído pela Lei nº 13.165, de 2015\)](#).

O Artigo 44, inciso V, § 7º é relevante, pois destaca mais uma tentativa da lei de tornar a política acessível para mulheres oferecendo alguns incentivos no sentido de se demonstrar que a política é um espaço que deve ser ocupado por todos e não apenas por um gênero. Cabe destacar que a redação dessa lei foi alterada em 2015 e o dispositivo não constava na sua redação original.

Com a lei nº 9.504, de 30 de Setembro de 1997 que dispõe sobre a Lei Geral das Eleições cabe destaque o artigo 10º, §3º de acordo com o qual:

Art. 10. Cada partido ou coligação poderá registrar candidatos para a Câmara dos Deputados, a Câmara Legislativa, as assembleias legislativas e as câmaras municipais no total de até 150% (cento e cinquenta por cento) do número de lugares a preencher.

§ 3º Do número de vagas resultante das regras previstas neste artigo, cada partido ou coligação preencherá o mínimo de 30% (trinta por cento) e o máximo de 70% (setenta por cento) para candidaturas de cada sexo. ([Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009](#))

O dispositivo legal em destaque estabelece cotas de candidaturas por neutralidade de gênero, que é uma medida utilizada para dar mais oportunidades de mulheres acessarem os espaços de poder político. A política de cotas foi uma das medidas recomendadas pela plataforma de ação elaborada em Pequim durante a Quarta Conferência Mundial sobre as Mulheres, em 15 de setembro de 1995.

A redação do dispositivo já sofreu algumas modificações, antes da mini-reforma política de 2009 o Art. 10, § 3º utilizava o termo “reservar” o que permitia interpretações diversas e levava muitos partidos a deixar essas vagas reservadas, porém sem colocar mulheres para ocupá-las, o que seria o objetivo inicial da proposta, ter mais mulheres na política. Ao substituir esse termo por “preencher” a determinação se torna mais clara e possibilita maior clareza a regra, que agora deixa evidente a necessidade de ocupar essas vagas com mulheres efetivamente.

Tendo em vista os dispositivos legais destacados neste item, cabe destacar que são legislações vigentes no Brasil, e mesmo que de longe não pareçam fazer muita diferença, esses pequenos passos refletem uma tentativa real de fazer acontecer os direitos políticos efetivamente para todos. A questão que nos fazemos é, por que no Brasil algumas leis parecem não funcionar?

3- AS COTAS DE REPRESENTAÇÃO DE GÊNERO NA POLÍTICA: ALGUNS DADOS

A condição das mulheres ao redor mundo e nas mais diversas esferas da sociedade, nos mostra que por mais diversas que sejam suas trajetórias, alguns aspectos no que diz respeito aos lugares que ocupam se repetem, trata-se de uma situação de subalternidade na qual a pessoa é colocada em posição social inferior pelo fato de ser mulher.

Como tem sido destacado já no início desta pesquisa, e considerando a condição social da mulher, temos como foco da pesquisa a representação da mulher na política brasileira, especificamente na Câmara dos Deputados Federais. Há essa preocupação, pois como já foi destacado, um número muito pequeno de mulheres tem chegado nesse espaço. A situação da mulher nos espaços de poder é muito particular se comparada a dos homens. A participação feminina na política formal e em outras esferas de poder é ainda muito reduzida.

A política de cotas é um mecanismo de grande relevância tendo em vista seu objetivo de aumentar a presença de mulheres em cargos eletivos, tem sido adotada por todo o mundo e em muitos países tem obtido resultados satisfatórios quanto ao seu objetivo

A medida consta na plataforma de ação da IV Conferência Mundial sobre as Mulheres das Nações Unidas em Beijing no ano de 1995. Essa plataforma tem sido um instrumento efetivo e por meio dela movimentos de mulheres em todo o mundo tem conseguido pressionar governos e organizações a implementarem o mecanismo de cotas na política.

Note-se que a adoção de políticas de cotas para mulheres nos espaços de poder formal foi uma sugestão de organismos internacionais, e é uma sugestão da plataforma de ação da Convenção Internacional Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher (1979), da qual o Brasil é signatário.

É importante destacar que havia uma preocupação em nível internacional com a questão dos baixos números de mulheres acessando espaços de poder no mundo todo, tanto que organizações internacionais como a OEA e a ONU se mobilizaram nesse sentido e promoveram conferências internacionais com o intuito de pensar em formar de mudar essa realidade.

Sabino e Lima (2005, p.717) informam que o Brasil “acatou a recomendação proposta pela Conferência e aprovou em 1995 a Lei de Cotas, aplicada pela primeira vez nas eleições de 1996. De acordo com a Lei 9.100, de 29 de setembro de 1995, que estabeleceu normas para a realização das eleições municipais de 3 de outubro de 1996”.

A primeira proposta brasileira para implementar a política de cotas foi através do Projeto de Lei 783/95, de autoria da então deputada Marta Suplicy do PT/SP . O projeto propunha uma cota mínima de 30% para as candidaturas de mulheres, sugerindo inclusão deste dispositivo no Código Eleitoral. Todavia, após ter sido despachado, em agosto de 1995, para a Comissão de Constituição, Justiça e Redação, e mesmo tendo recebido um parecer positivo, o projeto foi arquivado. A redação presente na Lei 9.100, antes citada, foi oriunda de uma emenda proposta pela senadora Júnia Marise (PDT/MG), e subscrita por mais cinco senadoras, em setembro de 1995, ao Projeto de Lei 180/95, de autoria do deputado Paulo Bernardo (PT/PR). Tal Projeto visava regulamentar o processo eleitoral de 1996. Sendo aprovado no Plenário da Câmara dos Deputados, no dia 14 de setembro, o mesmo foi enviado para a votação no Senado Federal, onde também foi aprovado. (VAZ, 2008 apud SABINO; LIMA. 2015. p. 718)

A lei 9.100/95 era restrita para as eleições municipais do ano de 1996 e determinava que 20% das vagas nas listas dos partidos deveriam ser reservadas para mulheres. Schumacher e Ceva (2015, p. 215-216) destacam que a legislação de cotas

já se aplicou nas eleições do executivo municipal de 3 de outubro de 1996, da qual saíram vitoriosas três mulheres para assumir a gestão de três capitais: Kátia Born (Maceió/AL, Ângela Amin (Florianópolis/SC) e Vilma de Faria (Natal/RN), esta pela segunda vez.

Porém, em 1997 a lei de cotas foi ampliada, sancionou-se a lei 9.504/97 que determinava que os partidos ou coligações reservassem o mínimo de 30% e o máximo de 70% para candidatos de cada sexo.

De acordo com Schumacher e Ceva (2015, p.) a lei de cotas foi ampliada e passou a incluir “ os demais cargos eleitos por voto proporcional – na Câmara dos Deputados, nas Assembléias Legislativas Estaduais e na Câmara Distrital”.

Observe-se que a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, ao estabelecer normas para as eleições, dispôs que cada partido ou coligação deverá reservar o mínimo de 30% e o máximo de 70% para candidaturas de cada sexo. Anteriormente, a Lei nº 9.100, de 2 de outubro de 1995, previa uma cota mínima de 20% das vagas de cada partido ou coligação para a candidatura de mulheres. Tais comandos normativos estão em absoluta consonância com a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, que estabelece não apenas o dever do Estado de proibir a discriminação, como também o dever de promover a igualdade, por meio de ações afirmativas. Essas ações constituem medidas especiais de caráter temporário, voltadas a acelerar a igualdade de fato entre o homem e a mulher (art. 4º da Convenção), (PIOVESAN, 2008. p. 6).

Sabino e Lima (2015) destacam que a política de cotas não teve muita resistência por parte dos partidos, isso porque se sabia que a legislação de cotas não chegaria a mudar a maneira como era o sistema eleitoral, a lógica permaneceria a mesma já que de modo geral não causaria tanto impacto na estrutura existente. Por mais que as cotas incluíssem mulheres no sistema eleitoral, o quantitativo de mulheres incluídas nesse processo não era suficiente para mudar ou alterar a maneira como esse sistema funcionava.

Bolognesi (2012, p.118), destaca que no processo de revisão da lei de cotas instituída em 1995, foi “avaliado o impacto nas eleições municipais de 1994, os legisladores aumentaram a cota de participação de 20 para 30% e, ao mesmo tempo, elevaram a possibilidade de apresentação de 150% de candidaturas em relação ao distrito para os cargos proporcionais (Lei n. 9 540/1997)”.

Um ponto importante que merece destaque é que as cotas de fato não causam tanto impacto no cenário político, pois foi aprovado o aumento do percentual de candidaturas lançadas pelos partidos em cada eleição pelos partidos políticos, de maneira que o percentual de vagas reservado para mulheres não interfere no quantitativo de homens que o partido pode lançar, assim, para se adequar as cotas os partidos não precisam abrir mão de candidatos homens para cumprir com a determinação das cotas.

Ou seja, “o simultâneo incremento de cotas aliado ao crescimento na proporção de candidatos que podem ser inscritos por partidos e coligações acaba por diluir a participação feminina e manter o padrão de conduta dos candidatos homens (BOLOGNESI, 2012. p. 118)”.

Assim, Piovesan (2008, p.7) destaca que

o movimento de mulheres tem entendido que a política de cotas não resultou em um apoio efetivo e adequado às candidaturas femininas, denunciando que os partidos políticos não cumprem as cotas e seus fundos não destinam recursos de caráter afirmativo às candidaturas das mulheres.

Ou seja, o sistema de cotas no Brasil não tem sido cumprido, e talvez isso, dentre outros fatores tenham contribuído para que o número de mulheres na câmara federal continue tão pequeno.

Outro fator que deve ser considerado sobre a lei de cotas é que até as eleições de 2006 não havia uma obrigatoriedade de preencher os 30% com candidaturas de mulheres, a legislação falava apenas em reservar, ou seja, deixava margem para a interpretação de que a simples reserva bastava o que levava muitos partidos a deixarem essas vagas vazias, não preenchidas.

Tendo isso em vista, Campinho (2014, p. 492) destaca que:

Buscando o aperfeiçoamento da política de cotas, o movimento feminista e as forças sociais que defendem uma maior equidade de gênero na sociedade se mobilizaram para promover alterações na legislação eleitoral aplicável ao pleito de 2010 no Brasil. Depois de ampla negociação e da participação decisiva da atual bancada de deputadas federais, da Comissão Tripartite instituída pela Secretaria de Políticas para Mulheres (SPM), de acadêmicos e da sociedade civil foi aprovada uma nova redação na Lei 12.034, de 29 de setembro de 2009.

Uma das mudanças de maior destaque na lei de cotas foi a alteração do verbo “reservar” para “preencher”, que foi decisivo já que deixa evidente a obrigação dos partidos de ocupar essas vagas. Sacchet (2013, p. 97)

A mudança da palavra reservar para preencher foi fundamental para a efetiva aplicação das cotas nas eleições de 2012 e pela primeira vez em mais de 15 anos de implementação desta política, as cotas foram cumpridas: 32% dos candidatos ao cargo de vereador nestas eleições eram mulheres. Isso significa que houve um aumento substancial nas candidaturas com relação a 2008, quando 21,5% dos candidatos eram mulheres. Porém, o mesmo não ocorreu com o número de eleitas. SACCHET, 2013. P. 97

Campinho (2014, p. 492) destaca que o projeto com a proposta de alteração era da deputada Vanessa Grazziotin, assim, “com a nova redação, os partidos ficam obrigados – no ato de registro da lista de candidaturas no TSE – a apresentar no mínimo 30% de candidaturas de cada sexo”.

Em 2009 foi aprovada a Lei 12.034, conhecida como mini reforma política, a qual modificou a Lei dos Partidos Políticos, o Código Eleitoral de 1965 e a Lei 9.504/97. Além de alterar o verbo “reservar” por “preencher”, a lei 12.034/09, estabeleceu que os partidos destinassem 5% do seu fundo partidário para incentivar a participação política de mulheres; estabeleceu ainda, uma punição para quem não cumprir com a regra estabelecida e uma reserva de 10% do tempo destinado a propaganda partidária fora dos anos eleitorais para difusão da participação de mulheres na política.

Schumacher e Ceva (2015) pontuam que ainda que as cotas estimulem movimentos de mulheres a se organizarem e promoverem atividades diversas visando o preparo de candidatas, e ainda que isso seja um estímulo e motive lideranças e discussões de novas plataformas políticas que levam em consideração características específicas das mulheres, todos esses pontos ainda não causam o impacto e as transformações necessárias na política brasileira.

Tendo em vista as eleições gerais de 2014, em material produzido pela secretaria de políticas para as mulheres, denominado “as mulheres nas eleições de 2014” em

dezembro do mesmo ano, são destacados que em 2014 tivemos 1755 mulheres candidatas ao cargo de Deputada Federal, esse número corresponde a 29,15% do total de candidatos ao cargo, e dessas, apenas 51 foram eleitas, isso corresponde a 9,94 % do total de cadeiras na Câmara dos Deputados.

Mas quando pensamos na questão das candidaturas, é possível verificar um aumento, o material da Secretária de Políticas para as Mulheres produzido em 2014 trazem dados das eleições de 2006 e 2010, assim, em 2006 tivemos 628 candidatas ao cargo de Deputada Federal, 12,7% do total de candidaturas; em 2010 foram 935 mulheres candidatas a Deputada Federal, 19,1%.

Schumacher e Ceva (2015) fizeram um levantamento de mulheres eleitas ao cargo de Deputada Federal o qual destacamos aqui: em 1990, antes da implementação das cotas, 30 mulheres foram eleitas como Deputadas Federais; em 1994 foram 41 mulheres; em 1998, na primeira eleição com cotas para o cargo de Deputado Federal, o número de eleitas caiu para 34 mulheres; em 2002 tivemos 46 mulheres eleitas ao cargo; em 2006 foram 48 mulheres; em 2010, já com a mudança na lei de cotas que agora determina a ocupação das vagas reservadas, o número de eleitas caiu para 45, e em 2014 tivemos o maior número de eleitas a Câmara dos Deputados, sendo 51 mulheres.

Podemos perceber que houve algum aumento no número de eleitas para a câmara federal, mas esse aumento foi mínimo. Nas eleições de 1990 e 1994 ainda não tínhamos cotas para o cargo de Deputado Federal e tivemos um aumento de 11 mulheres de 1990 para 1994.

Com a implementação das cotas, nas eleições de 1998, o número de mulheres eleitas foi reduzido, com 7 Deputadas Federais a menos. Em 2002 o número de eleitas subiu em 12 Deputadas Federais; em 2006 tivemos 2 Deputadas a mais que no pleito anterior; em 2010 foram 3 Deputadas a menos que o anterior e em 2014, talvez pelo incentivo de se ter uma mulher ocupando o cargo máximo do país, alcançamos o maior número de Deputadas Federais já eleitas no país, 6 a mais que no pleito anterior.

Nota-se que a legislação de cotas proporcionou um aumento no número de candidatas, no entanto, ter muitas candidatas não reflete nas possibilidades de eleição para esses cargos e as mulheres continuam a margem da política.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nos itens anteriores destacamos alguns pontos da história das mulheres brasileiras e de alguns processos que culminaram em legislações voltadas a inserção de mulheres na política. Coube as mulheres reivindicar seus direitos na condição de ser humano, de sujeito de direitos. Destacamos que as reivindicações inicialmente eram pelo reconhecimento de seus direitos, pois reivindicavam sua própria condição de cidadã.

Vimos que embora tenha demorado, os direitos das mulheres foram reconhecidos legalmente e mulheres brasileiras puderam exercer seu papel como cidadãs com o exercício de seus direitos políticos que foram instituídos formalmente na legislação brasileira.

No entanto, ainda que sejam expressos na lei brasileira que mulheres possuem direitos políticos tal como os homens, e embora toda legislação se baseie na igualdade entre homens e mulheres, essa igualdade é assegurada apenas no âmbito formal. A questão que permanece é que a igualdade formal não é suficiente, é preciso dar efetividade a esses direitos.

Dito isso, a continuidade da pesquisa é oportuna, pois embora as mulheres tenham adquirido formalmente seus direitos políticos em 1932 com a instituição do código eleitoral, poucas mulheres têm conseguido acessar de fato esses direitos. Na Câmara dos Deputados Federais, destacando apenas o último pleito, do total de cadeiras disponíveis 513, apenas 51 foram ocupadas por mulheres, como dito anteriormente.

As políticas adotadas para dar condições de acesso às mulheres nesses espaços tem sido insuficientes. A política de cotas não surte o efeito esperado e causa pouco impacto nas disputas políticas. As mulheres permanecem fora da política. Parece-nos que ainda não se investigou devidamente as dificuldades encontradas pelas mulheres para acessar esses lugares.

Na história recente de nosso país fica evidente que o espaço político não funciona para as mulheres da mesma maneira que funciona para os homens. Os fatos que levaram ao *impeachment* da Dilma Rousseff em 2015, talvez tivessem tomado outros caminhos se a figura no Palácio do Planalto não fosse a de uma mulher.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Clara. A Interação Entre Gênero E Partidos Políticos No Acesso Das Mulheres Às Instâncias De Representação, 2003. Disponível em: < http://www.spm.gov.br/assuntos/poder-e-participacao-politica/referencias/politica-e-genero/a_intercessao_entre_genero_.pdf > Acesso em 15/03/2018.

ARAÚJO, Clara. Cotas Femininas e Financiamento de campanha. Cadernos Adenauer XIV nº 3 (São Paulo), v. 1, p. 11-30, 2013

BARSTED, Leila Linhares. Lei e realidade social: igualdade x desigualdade. In: As mulheres e os direitos humanos. Coletânea Traduzindo a Legislação com a perspectiva de gênero. Rio de Janeiro: Cepia, 2001.

BESTER, Gisela Maria. A luta sufrágica feminina e a conquista do voto pelas mulheres brasileiras: aspectos históricos de uma caminhada. Argumenta Journal Law, Jacarezinho – PR, Brasil, n. 25 – Dez 2016. p. 327-343.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola e PASQUINO, Gianfranco. Dicionário de política. Trad. João Ferreira. V. 1. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998.

BOLOGNESI, Bruno. A cota eleitoral de gênero: política pública ou engenharia eleitoral?. Paraná Eleitoral v. 1 n. 2, p. 113-129, 2012.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 05 de outubro de 1988, Brasília,DF.

BRASIL. **Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher**. 1979. Adotada pela Resolução 34/180 da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 18.12.1979 - ratificada pelo Brasil em 01 de fev. de 1984.

BRASIL. Convenção Interamericana Sobre a Concessão Dos Direitos Políticos à Mulher. OEA, 1948.

BRASIL. Declaração Universal de Direitos Humanos. ONU, 1948

BRASIL. Convenção Internacional Sobre Os Direitos Políticos Da Mulher. Doc. das Nações Unidas n. 135, de 31.3.1953. Aprovada pelo Decreto Legislativo n.º 123, de 30.11.1955. Ratificada em 13.8.1963. Promulgada pelo Decreto n.º 52476, de 12.9.1963.

BRASIL. Pacto Internacional Dos Direitos Cíveis e Políticos de 1966. Decreto Nº 592, de 6 de Julho De 1992.

BRASIL. Declaração De Pequim. Pequim, 1995.

BRASIL. Lei nº 4.737, de 15 de Julho De 1965. **Código Eleitoral**, Brasília,DF, 1965.

BRASIL. Lei nº 9.096, de 19 de Setembro de 1995. **Lei Orgânica Dos Partidos Políticos**, Brasília, DF, 1995.

BRASIL. Lei nº 9.504, De 30 de Setembro de 1997. **Lei Geral das Eleições**, Brasília, DF, 1997.

BRASIL. Lei 12.034, De 29 de Setembro de 2009, Brasília, DF, 2009.

BULOS, Uadi Lammêgo. Curso de direito constitucional. 7 ed. São Paulo, Saraiva, 2012.

CASELLA, Paulo Borba; ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, G. E. do Nascimento. Manual de direito internacional público. Paulo Borba, e e. — 20. ed. — São Paulo : Saraiva, 2012.

CAMPINHO, Bernardo Brasil. Direitos Políticos E Igualdade De Gênero: Participação Política Feminina Como Construção Democrática. In: Conpedi/Ufsc; Edinilson Donisete Machado, João Martins Bertaso, Leandro Reinaldo da Cunha.. (Org.) Direitos Fundamentais e Democracia III. 1 ed. Florianópolis/SC – Brasil: UFSC, 2014, p.480-510

COSTA, Thiago Cortez; BELTRAO, K. I. . **Cotas e mulher na política**: avaliando o impacto de variáveis institucionais e sócio-econômicas sobre a elegibilidade feminina. XVI Encontro Nacional de Estudos Populacionais, Associação Brasileira de Estudos Populacionais (ABEP). 2008.

FILHO, Manoel Gonçalves Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. 32 ed. São Paulo. Saraiva, 2006.

MIGUEL, Luis Felipe. **Teoria política feminista e liberalismo**: o caso das cotas de representação. Revista Brasileira de Ciências Sociais (Impresso), São Paulo, v. 15, n.44, p. 91-102, 2000.

PIOVESAN, Flávia, “[Princípios e Direitos Fundamentais] Igualdade de Gênero na Constituição Federal : os direitos civis e políticos das mulheres do Brasil”. 2008. *Curadoria Enap*, acesso em 30 de junho de 2018, <https://exposicao.enap.gov.br/items/show/214>.

PIOVESAN, Flávia. Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional. 11 ed. São Paulo, Saraiva, 2010.

PRÁ, Jussara Reis. Mulheres, direitos políticos, gênero e feminismo. Cadernos Pagu (43), julho dezembro de 2014:169-196.

REZENDE, Daniela Leandro. Desafios À Representação Política De Mulheres Na Câmara Dos Deputados. Estudos Feministas, Florianópolis, 25(3): 1199-1218, setembro-dezembro/2017.

REZEK, José Francisco. Direito Internacional Público: curso elementar. 8 ed. São Paulo, Saraiva, 2000

SABINO, Maria Jordana Costa; LIMA, Patrícia Verônica Pinheiro Sales. Igualdade de gênero no exercício do poder. Estudos Feministas, Florianópolis, 23(3): 713-734, setembro-dezembro/2015.

SACCHET, Teresa. Democracia pela Metade: candidaturas e desempenho eleitoral das mulheres. Cadernos ADENAUER (São Paulo), v. 2, p. 85-109, 2013.

SACCHET, Teresa. Representação Política, Representação De Grupos E Política De Cotas: Perspectivas E Contendas Feministas. Estudos Feministas, Florianópolis, 20 (2): 399-431, maio-agosto/2012.

SCHUMAHER, Schuma; CEVA, Antonia. Mulheres no poder: trajetórias na política a partir da luta das sufragistas do Brasil. 1 ed. Rio de Janeiro. Edições de Janeiro, 2015.

SOUZA, Sílvia Rita. A Mulher Nos Espaços De Poder Político. Cadernos Adenauer XIV, 2013, nº 3. Pags. 183-198