

Direitos Políticos da Mulher no Brasil e Democracia: Voto, Candidatura e Eleição

Polianna Pereira dos Santos¹

Rozanny Ribeiro Figueiredo²

Resumo: A Proclamação da República no Brasil aconteceu em 1989, mas o direito ao voto das mulheres somente foi regularizado e permitido expressamente em todo território Brasileiro em 1932, com o Código Eleitoral, 57 anos depois. Já se passaram 85 anos da obtenção ao direito de voto e as mulheres representam apenas 10,7% da Câmara dos Deputados, apesar de serem a maioria do eleitorado no Brasil. O presente estudo faz uma breve revisão histórica sobre o início do direito de voto das mulheres e a lei de cotas, que surge como ação afirmativa para aumentar o percentual de mulheres nas casas legislativas. A partir da análise da variação da presença feminina na Câmara dos Deputados antes e após a adoção da política de cotas, passa-se à análise da política de Reserva de Cadeiras como alternativa viável à política pública adotada.

Palavras Chave: Direitos políticos. Democracia. Mulheres. Voto.

Abstract: The Proclamation of the Republic in Brazil happened in 1989, but women's right to vote was only regularized and expressly allowed in all Brazilian territory 57 years later in 1932, with the Electoral Code. It has now been 85 years since women obtained the right to vote and women represent only 10.7% of the Chamber of Deputies, despite being the majority of the electorate in Brazil. This study gives a brief historical review on the beginning of women's voting rights and the quota law, which results as an affirmative action to increase the percentage of women in legislative houses. After the analysis of the variation of the female presence in the Chamber of Deputies before and after the adoption of the quota policy, the chairs reserve proposal is analysed with being a viable alternative to the public policy adopted.

Keywords: Political rights. Democracy. Women. Vote.

1 INTRODUÇÃO

As mulheres foram um dos últimos contingentes sociais a conquistar direitos políticos nas democracias contemporâneas. Trata-se de um processo longo, marcado por diversas lutas, e até meados do século XX o pensamento dominante era de que o lugar da mulher não era na política. A situação era mais agravada em razão da parca instrução das mulheres. A educação formal não era oferecida e a maior parte das meninas cresciam analfabetas.

¹ Mestra em Direito Político pela Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG. Especialista (Pós-Graduação lato sensu) em Ciências Penais pelo Instituto de Educação Continuada na Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (IEC PUC MINAS). Advogada. Professora de Pós Graduação em Direito Eleitoral no CAD. Coordenadora de Comunicação da Academia Brasileiro de Direito Eleitoral e Política – ABRADEP. Diretora Presidente da Associação Visibilidade Feminina. Sócia do Instituto de Ensino Jurídico e Consultoria – IEJC. E-mail: poliannasantos@gmail.com. Currículo lattes: <http://lattes.cnpq.br/4179420034009072>.

²Especialista (Pós-Graduação lato sensu) em Direito Público pelo Centro de Atualização em Direito – CAD. Advogada. E-mail: rozannyrf@gmail.com;

Além do perfil patriarcal da sociedade, caracterizada pelo preconceito e reprovação social que impossibilitavam a ocupação do espaço público pelas mulheres, haviam também barreiras legais que impediam a participação feminina na política. Para melhor compreender esses entraves e barreiras, faremos um apanhado histórico sobre o voto no Brasil e os direitos políticos das mulheres.

Na sequência, passa-se à análise da política de cotas no Brasil, as leis propostas e implementadas, suas alterações normativas e os impactos no percentual de candidaturas e de mulheres eleitas. Para tanto, foram apresentados dados comparativos sobre a presença da mulher no legislativo antes e após a adoção de política de cotas.

A partir das conclusões sobre resultados obtidos na política de cotas atualmente adotadas, em comparação com as expectativas decorrentes de documentos internacionais elaborados pela ONU relacionados à Plataforma de Ação de Pequim da IV Conferência Mundial sobre a Mulher, com a participação do Governo brasileiro, passamos à discussão sobre a adoção de alternativas de ação para implementação dos objetivos assinalados.

Por fim, foram discutidas as propostas de emenda constitucional atualmente em pauta sobre a reserva de cadeiras. A análise foi elaborada com base na adequação, conveniência e observância ao princípio democrático.

2 Perspectiva Histórica

Data de 1532 a primeira eleição no Brasil de que se tem notícia, para escolha de ocupantes de cargos na Câmara Municipal (TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL, 2015, p. 3). Das Eleições Coloniais até o presente momento, muitas alterações ocorreram. Àquela época, o sufrágio era extremamente restrito, exclusivamente masculino.

Após a Declaração da Independência, em 1822, adotou-se um Sistema Parlamentar Bicameral, com eleições regulares indiretas para Senado e Câmara. Nesta sociedade desigual, a participação nas votações era definida, especialmente, por critérios econômicos. A primeira Constituição Brasileira é outorgada em 1824 (BRASIL, 1824), e o voto era privilégio da classe mais favorecida, ou seja, o critério baseava-se na renda. Considerando-se que era necessária uma renda mínima para ser eleitor e em geral as mulheres não possuíam renda própria (já que o papel feminino era restrito à vida do lar e à criação dos filhos), estavam impossibilitadas de votar.

Em 1881, o Decreto nº 3.029, “Lei Saraiva”, instituiu pela primeira vez o título de eleitor e impediu a participação dos analfabetos do processo eleitoral (art. 8º, II, BRASIL, 1881). Nesse

contexto, as mulheres, os pobres e os escravos foram excluídos do processo político, situação que perdurou até a Velha República (SANTOS, 2009). A proibição de votação para os analfabetos teve impacto bastante significativo, sobretudo para a sociedade da época, que contava, em 1900, com uma taxa de analfabetismo de 65,3% (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO; INEP, 2003).

Com a Proclamação da República, em 1889, e, a partir da Constituição de 1891, tem fim a restrição econômica para definição do corpo de eleitores, mas é mantida a vedação à participação de analfabetos e mendigos (art. 70, §1º, I e II, BRASIL, 1891). Em que pese o abandono do critério censitário até então adotado e as várias bandeiras levantadas que buscavam a conquista de direitos políticos, as mulheres, os analfabetos, os militares e os religiosos ainda não tinham participação eleitoral.

O período compreendido entre 1889 e 1930 é denominado de República Velha, marcado pela grande importância do poder local com suas oligarquias, adulterações ao processo eleitoral³, e a chamada “Política Café com Leite”, que faz referência à intercalação entre representantes provenientes do Estado de São Paulo – produtor de café – e do Estado de Minas Gerais – produtor de leite (CASTRO, 2013, p. 405). Com a Revolução de 1930, que marca o fim de tal política, tem início a Era Vargas.

No final do século XIX e início do século XX, intensificam-se as lutas sufragistas no Brasil, com expressiva atuação do movimento feminista. A maioria das idealizadoras do movimento eram mulheres de famílias ricas e tradicionais que se inspiravam nos ideais de liberdade e igualdade advindos da Revolução Francesa, acreditando que as injustiças sociais seriam saciadas mediante o uso do voto. À época muitas questões foram levantadas, dentre as quais, a importância da mudança na educação ofertada às mulheres, já que elas cresciam analfabetas, sendo preparadas apenas para o casamento.

O direito do voto feminino só ocorreu no Brasil no final da década de 1920, através das Constituições dos Estados. Em 1926 a Assembleia do Rio Grande do Norte debatia a reforma da constituinte e em 1927, foi previsto nesse Estado o direito de as mulheres votarem e serem votadas. Em 1928 aconteceram as primeiras eleições com participação das mulheres no Rio Grande do Norte e a candidata Alzira Teixeira Soriano foi eleita Prefeita do Município de

³ As cédulas de papel utilizadas à época e as listas de eleitores eram fraudadas, prejudicando a aplicação da norma. Sobre o tema, indica-se a leitura de “Coronelismo, enxada e voto”, de Victor Nunes Leal (LEAL, 2012) e “Os Donos do Poder”, de Raymundo Faoro (FAORO, 2012). Como leitura complementar para diferenciais as expressões utilizadas pelos autores, indica-se a leitura de “Mandonismo, Coronelismo, Clientelismo: Uma Discussão Conceitual”, de José Murilo de Carvalho (CARVALHO, 1997).

Lages, com 60% dos votos válidos (TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO NORTE, 2012). Ressalta-se que a candidata foi a primeira prefeita da história do Brasil e da América do Sul.

Em âmbito nacional, contudo, o voto feminino sobreveio apenas em 1932, com o primeiro Código Eleitoral, o Decreto nº 21.076 (BRASIL, 1932), que cria a Justiça Eleitoral (art. 5º a 8º), modificando o sistema de controle das eleições. Pretendia-se organizar o processo eleitoral e afastar as fraudes e manipulações do sistema que marcaram a Primeira República. O projeto foi mantido pela Constituição de 1934 (BRASIL, 1934).

Não obstante a conquista ao direito de voto para as mulheres, ainda haviam restrições: o voto era permitido somente para as mulheres casadas e que tivessem autorização dos maridos para exercício do referido direito⁴. As solteiras e viúvas também poderiam votar e ser eleitas, desde que tivessem renda própria. Sendo assim, para a maior parte da população feminina, o voto ainda era facultativo.

A fim de expandir o direito de voto 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 (ORIÁ, 2014).

Em 1937, sobreveio o Estado Novo, marcado pelo início de um regime autoritário, pelo fechamento do Congresso Nacional e limitação da participação política, de tal modo que “*os avanços consagrados na Constituição de 1934 ficam no papel*” (PINHEIRO, 2007). O golpe militar também gerou, entre outras coisas, um impacto negativo nas vitórias até então alcançadas pelos movimentos feministas. Nada obstante, as mulheres continuaram a atuar e a desempenhar seus papéis no meio político.

A Constituição de 1937, conhecida como “Polaca”, é decretada por Vargas (BRASIL, 1937), e “extinguiu a Justiça Eleitoral, aboliu os partidos políticos existentes, suspendeu as eleições livres e estabeleceu eleição indireta para presidente da República, com mandato de seis anos” (TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL, 2015, p. 54).

Por dez anos – entre 1935 e 1945 – não foram realizadas eleições no Brasil. É o Decreto-lei nº 7.586 de 1945, conhecido como Lei Agamenon (BRASIL, 1945), que restabelece a Justiça Eleitoral. O fim do Estado Novo ocorre com a deposição de Getúlio Vargas pelo Alto Comando

⁴ **Art. 2º do Decreto 21.076/1932:** “É eleitor o cidadão maior de 21 anos, sem distinção de sexo, alistado na forma deste Código”. De acordo com o **art. 109 da CF/1934**, “o alistamento e o voto são obrigatórios para os homens, e para as mulheres, quando estas exerçam função pública remunerada, sob as sanções e salvas as exceções que a lei determinar”.

do Exército, em 29 de outubro de 1945, assumindo em seu lugar o Presidente do Supremo Tribunal Federal, José Linhares, até janeiro de 1946, quando há a posse do novo candidato eleito.

O voto obrigatório foi instituído no Brasil em 1935, com a Lei nº 48 (BRASIL, 1935), que modificou o então vigente Código de 1932. Como não houve eleições no período, a regra somente passou a vigor nas eleições de 1945. A Constituição de 1946 (BRASIL, 1946) manteve a proibição de voto ao analfabeto⁵ e, a exemplo da Constituição anterior, consagrou a Justiça Eleitoral entre os órgãos do Poder Judiciário (TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL, 2015, p. 59), e finalmente o voto feminino passa a ser amplamente exercido, sem nenhuma distinção. Embora a nova Constituição tenha reconhecido o voto feminino, o Código Eleitoral de 1950 ainda manteve a distinção entre homens e mulheres quanto à obrigatoriedade do voto, o que pode ser entendido como forma de discriminação de gêneros (BITHIAH, 2012, p. 59).

Em 1950 foi instituído novo Código Eleitoral – Lei nº 1.164 –, que acabou com o alistamento eleitoral de ofício (BRASIL, 1950) e, em 1955, a Lei nº 2.582 criou a cédula de votação oficial, com a finalidade de garantir a liberdade e o sigilo do voto (BRASIL, 1955).

A obrigatoriedade do voto e a redução da idade mínima para votação (21 para 18 anos) pretendiam aumentar a participação do cidadão. No entanto, em 1964, outro golpe instituiu um novo regime militar no Brasil, que durou 21 anos. Como consequência, foram estabelecidas eleições indiretas para presidente, pelo Congresso, (art. 2º, BRASIL, 1964; e art. 9º, BRASIL, 1965, bem como eleições indiretas para governadores, através das Assembleias Legislativas (art. 1º, BRASIL, 1966). Além disso, a partir do Ato Institucional nº 3, os Governadores passaram a nomear os Prefeitos das capitais, mediante prévio assentimento das Assembleias Legislativas (art. 4º, BRASIL, 1966). O Ato Institucional nº 5 restringiu direitos civis e aumentou o poder do regime (BRASIL, 1968).

Seguindo o disposto no Ato Institucional nº 1, um novo código eleitoral foi aprovado pelo Congresso em 1965. A “democratização” gradual (redemocratização) começou no final de 1970 e foi ampliando-se através da década de 1980, quando houve uma grande mobilização popular em favor de eleições diretas.

Na década de 1970, os movimentos feministas começaram a ganhar espaço e também tomaram frente nas lutas pela democratização do país. Em 1975, em função da mobilização em torno das Diretas-Já, foi criado, ao lado do Ministério da Justiça, o Conselho Nacional dos

⁵ Em 1940 a taxa de analfabetismo era de 56,1%, e em 1950 ainda atingia mais da metade da população – 50,6% (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, INEP, 2003).

Direitos da Mulher (CNDM). O Conselho foi de grande importância na luta pelo reconhecimento e inclusão dos direitos femininos. Ademais, atuou de forma direta na Assembleia Constituinte Nacional através do documento “Carta das Mulheres”, apresentando propostas as quais defendiam os direitos das mulheres em um conjunto de temas.

Eleições diretas haviam sido restabelecidas para governadores em 1982, mas, para a Presidência, somente em 1989 (CHAIA, 2010). A Emenda Constitucional nº 25 de 1985 (BRASIL, 1985) afastou a proibição do voto do analfabeto, para uma sociedade que em 1980 contava com 25,9% de analfabetos (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, INEP, 2003).

Já no final do século XIX, feministas e grupos de mulheres iniciaram o movimento que ficou conhecido por “Lobby do Batom” e com o lema “*Constituinte Pra Valer Tem Que Ter Palavra De Mulher*”, no âmbito parlamentar, as militantes pretendiam sensibilizar os deputados e senadores em defesa das demandas das mulheres para a “construção de uma sociedade guiada por uma Constituição verdadeiramente cidadã e democrática”. Assim, em decorrência da atuação do CNDM e do movimento em questão, várias reivindicações foram atendidas, sendo inseridos vários direitos na Constituição de 1988, inclusive na esfera política institucional. Dentre eles, destaca-se a plena igualdade entre homens e mulheres (previsto no art. 5º, I, da Constituição da República de 1988). Sobre o tema, esclarece Solange Simões e Marlise Matos:

A conquista em relação ao direito das mulheres incluía um momento crucial – a nova Constituição de 1988 (...). Ativamente organizada através daquilo que ficou conhecido, através da mídia, como o “lobby do batom”, as mulheres brasileiras conseguiram aprovar mais de 80% de suas demandas, que oscilavam entre o princípio geral da igualdade de gênero e demandas específicas tais como a licença maternidade de quatro meses. Nas palavras de Alvarez (1994, p.54), (...) “no que tange os direitos” das mulheres, a Constituição Brasileira de 1988, pode ser considerada uma das mais progressistas hoje, no mundo (SIMÕES e MATOS, 2010, p.17-18).

A nova Constituição foi promulgada em 1988, com uma grande preocupação com os direitos fundamentais e participação política ampla. Mantém voto obrigatório para as pessoas entre 18 e 70 anos de idade, e prevê o voto facultativo dos analfabetos (BRASIL, 1988).

Não obstante os avanços advindos com a Constituição da República de 1988, que possibilitaram a inserção da mulher na política de forma significativa (nesse período houve a eleição da primeira mulher para o cargo de senadora, bem como a eleição de trinta e sete deputadas), constatou-se que a igualdade material entre os gêneros ainda era uma realidade distante.

Mesmo após o fim do regime militar e a redemocratização do país, a representação política da mulher ainda é muito baixa. Na conjuntura atual, mesmo sendo maioria da população

e representando mais da metade do eleitorado brasileiro, as mulheres são sub-representadas politicamente, não possuindo dez por cento dos cargos legislativos.

Nesse sentido, a fim de minimizar tais efeitos, promover maior participação feminina na política, bem como fomentar a democracia, políticas afirmativas foram implementadas, criando-se, no âmbito político-eleitoral, a cota para mulheres nas candidaturas parlamentares. Cabe assim, menção à Lei nº 9.504/97 (BRASIL, 1997), a qual estabelece os percentuais mínimos e máximos para sexo, assim como a Reserva de Cadeiras.

3 A Política das Cotas de Gênero

Desde a conquista do direito de voto, a participação feminina na política no Brasil ainda é pouco expressiva, sobretudo se consideramos os resquícios opressores do sistema patriarcal⁶ que estigmatizam o papel da mulher como inferior ao homem. Diante dessa realidade e no intuito de reduzir a desigualdade material de gêneros no meio político e promover maior equilíbrio no poder, sobrevieram as políticas afirmativas de cotas para mulheres no Sistema Proporcional.

A primeira proposta foi apresentada em 1993, através de uma emenda proposta pelo deputado federal Marco Penaforte (PSDB/CE). A matéria foi rejeitada sem discussão. (MIGUEL, 2000, p. 24). Em 1995, a deputada Marta Suplicy do PT/SP, com o apoio da bancada feminina da Câmara dos Deputados, apresentou o Projeto de Lei nº 783/1995, que reservava no mínimo 30% das candidaturas aos cargos legislativos em todo o país para as mulheres e sugeria a inclusão deste dispositivo no Código Eleitoral. Na mesma época tramitava no Senado Federal o Projeto de Lei nº 109/1995, que estabelecia normas para a realização das eleições municipais do ano seguinte, com proposta de emenda apresentada pela senadora Júnia Marise, propondo cota mínima de 20% para as candidaturas de mulheres ao invés de 30%, como estava previsto no projeto original (MIGUEL, 2000, p. 42).

Enquanto os referidos projetos tramitavam na Câmara e no Senado, houve o aumento do número total de candidatos registrados pelos partidos políticos, o que diminuiu o impacto das cotas. Segundo entendimento da deputada Marta Suplicy, “aproveitaram a demanda das mulheres para aumentar o número de candidatos que cada partido pode registrar. A

⁶ ALVES, José Eustáquio Diniz. **A mulher na política, despatriarcalização e envelhecimento**: o crescente poder das balzaquianas. *Gênero*, Niterói, v.14, n.2, p. 51-56, 1.sem.2014.

reivindicação das mulheres foi manipulada por aumentar o número de candidaturas” (MIGUEL, 2000, p. 42).

Após vários debates, o projeto da Câmara dos Deputados foi arquivado, enquanto o Projeto de Lei nº 109, de 1995 foi aprovado com a emenda das cotas para as mulheres, transformando-se na Lei nº 9.100, de 1995. Nos termos do art. 11, §3º do referido dispositivo legal, “vinte por cento, no mínimo, das vagas de cada partido ou coligação deverão ser preenchidas por candidaturas de mulheres”. Isso considerando que, nos termos do disposto no caput do art. 11, “Cada partido ou coligação poderá registrar candidatos para a Câmara Municipal até cento e vinte por cento do número de lugares a preencher”.

Como à época a cada eleição eram editadas novas regras via legislação própria, a Lei nº 9.100 se aplicava unicamente às eleições municipais de 1996. Em 1997 sobreveio a Lei nº 9.504 estabelecendo regras gerais para as eleições e encerrando essa lógica de nova lei a cada eleição. O texto original da Lei nº. 9.504/97, conhecida como Lei das Eleições, contava, portanto com dispositivo para regulamentar a cota de gêneros nas candidaturas (BRASIL, 1997):

Art. 10. Cada partido poderá registrar candidatos para a Câmara dos Deputados, Câmara Legislativa, Assembleias Legislativas e Câmaras Municipais, até 150% (cento e cinquenta por cento) do número de lugares a preencher. [...] § 3.º Do número de vagas resultante das regras previstas neste artigo, cada partido ou coligação deverá reservar o mínimo de 30% (trinta por cento) e o máximo de 70% (setenta por cento) para candidaturas de cada sexo.

Comparando os dispositivos legais (Leis nº 9.100/95 e 9.504/97), constata-se que houve aumento do percentual das cotas de gênero de 20% para 30%, que não foi acompanhado por um efetivo aumento das candidaturas femininas. Ao reverso, o que houve foi a ampliação do número total de candidaturas apresentadas pelos partidos nas eleições proporcionais (120% das vagas em disputa conforme a Lei nº. 9.100/95, para 150%, no mínimo, segundo a Lei nº. 9.504) o que, por sua vez, diluiu as cotas femininas.

Ao adotar a palavra “reservar”, a lei não estabeleceu a obrigatoriedade dos partidos políticos preencherem as vagas, efetivamente, com a cota mínima de mulheres. Dessa forma, nenhuma sanção foi prevista pelo não preenchimento das cotas. José Eustáquio Diniz afirmou que as cotas disciplinadas pela Lei nº 9.504/97 seriam uma “reserva vazia”, pois atuaram como um teto e não como um piso às candidaturas femininas (ALVEZ, 2010).

A implementação da lei de cotas, ainda que recente, permitiu um aumento do número de mulheres candidatas nas eleições de 1996 a 1998. Na Câmara dos Deputados, por exemplo, o percentual de mulheres candidatas aumentou de 6,15% para 10,35%, sendo a primeira vez

que as candidatas para a Câmara Federal alcançaram a marca de dois dígitos (ARAÚJO, 2001, p. 235). Todavia, em que pese o aumento das candidaturas femininas, a proporção não foi observada quando analisada as mulheres eleitas. A título de exemplo, citam-se as eleições para a Câmara dos Deputados em 1998, que diminuiu para 9,37% a quantidade de mulheres eleitas em comparações às eleições de 1994 (MIGUEL, 2000. p. 166).

A fim de aperfeiçoar o sistema de cotas e permitir a efetiva inserção de mulheres no meio político, em 2009, sobreveio a Lei nº 12.034⁷. Esse dispositivo legal alterou a Lei nº 9.504/97, com a seguinte previsão:

Art. 10. (...)

§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.

Conforme se observa, a nova lei empregou o termo “preencherá” ao invés da expressão “deverá reservar” vagas, passando a adotar a interpretação de que o preenchimento das vagas é obrigatório⁸⁹. Porém, ainda assim, o total de candidaturas nas eleições de 2010 não alcançou o mínimo estipulado de 30% e, como a lei continuou a não prever sanções para os partidos políticos em casos de descumprimento de candidaturas para cada gênero, não foi adotada nenhuma medida pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

Mesmo após a adoção das medidas mencionadas, a representação feminina no Legislativo ainda permanece muito baixa. A partir dos dados históricos disponibilizados pelo Inter-Parliamentary Union é possível comparar o percentual de participação feminina na Câmara dos Deputados entre os anos de 1990 e 2014 (UNION, 2016):

⁷ Frisa-se que outras medidas também foram aprovadas, a saber, alteração dos artigos 44 e 45 da Lei de Organização Político Partidária, nº. 9.096/95, para prever destinação obrigatória de 10% do tempo de propaganda partidárias ao implemento da participação feminina e a destinação mínima de 5% dos recursos recebidos pelo Fundo Partidário para a formação política e incentivo à participação feminina.

⁸ É possível questionar a adequação técnica de tal interpretação, tendo em vista que se manteve no dispositivo legal a referência ao “número de vagas resultante das regras previstas nesse artigo”, fazendo nítida referência à previsão contida no caput do art. 10, ou seja, em regra 150% das vagas a preencher, excepcionalmente o dobro das vagas. No entanto, a interpretação que prevalece é no sentido de que deve ser atendido o percentual mínimo de candidatas mulheres em relação ao número efetivo de candidatos apresentados pelo partido ou coligação em suas respectivas listas.

⁹ A alteração do art. 10, §3º da Lei de Eleições que levou à virada da jurisprudência na interpretação sobre a forma de respeitar o percentual mínimo (em vistas da quantidade de candidatos que poderiam ser apresentados ou da quantidade de candidatos efetivamente apresentados pelos partidos) ocorreu em 2009. Interessante notar que em 2010 houve, tal qual 1998, queda da representação feminina: de 8,77% de mulheres na Câmara dos Deputados passou-se à 8,54% em 2010. (SANTOS, 2016, p.6);

PERCENTUAL DE MULHERES ELEITAS

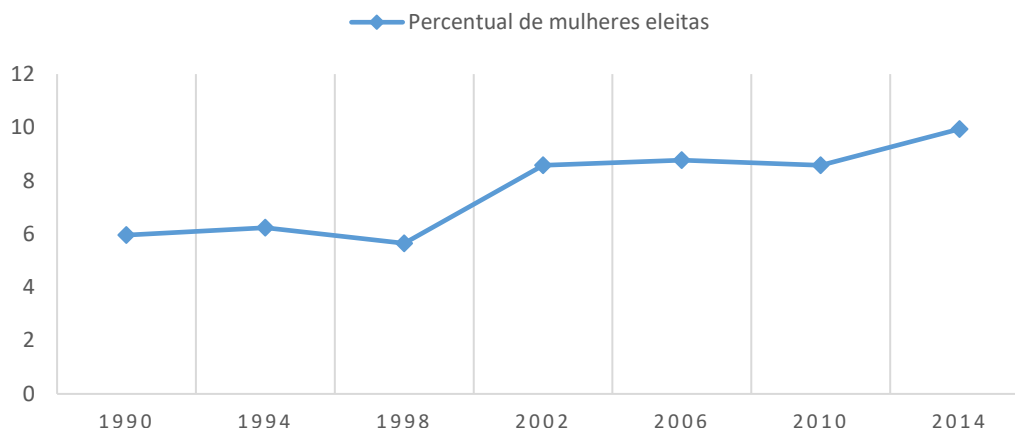


Gráfico 1 – Percentual de Mulheres eleitas

Note-se que a exigência legal das cotas foi inserida no ordenamento jurídico brasileiro em 1997 para as eleições gerais, e o que se identifica é na verdade uma queda de representatividade entre o pleito de 1994 e 1998: de 6,23% para 5,65%, com a implementação das cotas. A evolução no gráfico sobre a participação feminina no parlamento brasileiro poderia decorrer de um aumento natural e gradativo, independente da adoção das cotas no formato previsto na legislação brasileira.

Segundo Maria Berenice Godinho Delgado, a Lei das Cotas não garante o acesso real das mulheres ao poder. Porém, revela a disparidade entre os gêneros, bem como permite visibilidade à exclusão das mulheres e possibilita a abertura de novas conquistas (DELGADO, 1996, p. 145). Vale ressaltar ainda que, em se tratando do reconhecimento da mulher como sujeito, percebe-se que as mudanças na política são mais lentas e que as relações de poder não mudam repentinamente.

Sobreleva relacionar ainda a política de cotas de gênero e o princípio da igualdade. Considerando os aspectos socioculturais e políticos do Brasil, marcado pela desigualdade de gêneros e baixa representatividade feminina, pode-se afirmar que as ações afirmativas são discriminações positivas as quais permitem, no contexto político, correção das desigualdades e a promoção da participação política de forma mais equânime e equilibrada. É essencial, quanto ao ponto, destacar a diferença entre discriminação lícita e ilícita. Álvaro Ricardo de Souza Cruz (2009, p. 16) esclarece:

Muitas vezes, estabelecer uma diferença, distinguir ou separar é necessário e indispensável para a garantia do próprio princípio da isonomia, isto é, para que a noção

de igualdade atenda as exigências do princípio da dignidade humana e da produção discursiva (...) do Direito.

Nessa perspectiva, a discriminação positiva, nesse caso, lícita, viabilizaria a realização do princípio da isonomia, amparado, sobretudo no princípio da dignidade humana, e, especificamente na temática atinente à representação política feminina, ao princípio do pluralismo político e o respeito e proteção às diferenças. Cabe, sobre o ponto, citar brevemente Marcelo Campos Galuppo (2002, p. 216):

A discriminação é compatível com a igualdade se não for, ela também, um fator de desigualdade injustificável racionalmente. E, mais que isso, a discriminação é fator que pode contribuir para a produção de igualdade.

Desse modo, a aplicação das cotas de gênero é legítima, sendo tal ação instrumento essencial na luta pela melhoria da participação política das mulheres no Brasil e na redução do desequilíbrio de gênero também no âmbito político. Mas há que se considerar sobre a efetividade das políticas adotadas. É dizer, a lei de cotas no Brasil é de fato uma política pública efetiva, redistributiva, ou mera engenharia constitucional, ou seja, mero artifício do sistema político que apenas conserva o *modus operandi* da elite política, como nos questiona Bruno Bolognesi (2012). O mesmo autor destaca que a chance de eleição deve ser ponderada como aspecto importante para o sucesso de uma ação afirmativa tomada como política pública.

E com essas reflexões, importante considerar as chamadas “candidaturas fictícias”.

Como analisado anteriormente, a Lei das Eleições determina a observância da cota de gêneros, segundo a qual 30% do número de candidaturas devem ser destinados às mulheres, em cada partido político ou coligação. Inobstante o comando normativo, a reserva legal não garante maior representatividade política às mulheres, já que, na prática, muitas legendas apenas inscrevem candidatas fictícias nas chapas e não investem, de fato, na campanha delas.

Na maioria dos casos, as mulheres candidatas recebem votação mínima e em alguns casos sequer têm o próprio voto. Os partidos alegam que abrem espaço e as mulheres não se interessam pela disputa, porém o que se constata é que em regra não há nenhuma política de incorporação, ou de formação de candidatas ou mesmo formação e desenvolvimento de capital político. Soma-se a isso o fato de as mulheres, de um modo geral, obterem menor proporção de

financiamento de campanhas que os homens¹⁰. Desse modo torna-se cômoda a manutenção desse quadro, já que mulheres que não têm voto não colocam em risco as candidaturas masculinas.

Nesse contexto, movimentos feministas e defensores de uma maior participação feminina na política reclamam que a norma ainda não é efetivamente cumprida, ante a parca fiscalização e insuficiência de sanções para o efetivo controle. Para a senadora Vanessa Grazziotin (PCdoB), a evolução da presença da mulher é lenta. Segundo a parlamentar, “as mulheres são 52% do eleitorado, mas menos de 10% nos parlamentos. Falta estabelecer políticas que permitam essa participação, faltam campanhas permanentes que esclareçam a sociedade” (FRANCO, 2014).

A fim de conter o esvaziamento da lei, o Tribunal Superior Eleitoral lançou em 2014 uma campanha para incentivar a participação das mulheres na política. Durante a solenidade o ministro Marco Aurélio Mello disse que os partidos que não cumprissem a meta da quantidade mínima de candidatas nas campanhas seriam punidos. A campanha lançada pelo tribunal teve o slogan “*Faça parte da política*” e usou nas redes sociais a *hashtag* #vempraurna (FRANCO, 2014). A ação pretendeu conscientizar os brasileiros sobre a importância da participação da mulher na política.

De fato, a criação de lei que garante a cota de gênero nos moldes atuais não é suficiente. Não basta apenas indicar mulheres, é imprescindível que se crie condições para que a lei se cumpra. Deve-se pensar em outras possibilidades que, aliadas à Lei de Cotas, permitam criar um campo favorável e realmente eficaz ao aumento da participação feminina na política brasileira. Com base em tais fundamentos, passa-se à análise do sistema de reserva de cadeiras.

4 Reservas de Cadeiras

As professoras Eneida Desiree Salgado e Renata Caleffi (2015) sugerem a adoção do sistema de Cotas de Representação, ou reserva de cadeiras, que propõe extrapolar a reserva de vagas para candidatura existente atualmente (e ineficiente) para assegurar um percentual de mulheres efetivamente. Para as vagas preenchidas por meio do sistema proporcional, a aplicação das cotas ocorreria após os cálculos de quociente eleitoral, partidário e repartição de

¹⁰ A título de exemplo, o site www.asclaras.org.br, identificou que as 15 maiores doadoras de campanhas de deputados federais, em 2014, destinaram R\$325.447.961,00 para homens e R\$41.829.384,00 para mulheres, ou seja, somente 10% do destinado às candidaturas masculinas.

sobras. No momento de definir quem deve ser diplomado e empossado, seria necessário formar duas listas, uma de mulheres e outra de homens, de forma que necessariamente fossem empossadas as mulheres mais votadas, no limite da cota adotada. As autoras sugerem entre 30 e 40%. Dessa forma, se um partido ou coligação obtivesse, após os cálculos, 10 vagas a distribuir, 4 necessariamente seriam distribuídas entre as mulheres mais votas.

A adoção de reserva de cadeiras, ao invés da política de cotas de gênero na lista de candidatos adotada atualmente tem como resultado a implementação efetiva da ação afirmativa que visa cumprir a Plataforma de Ação de Pequim e os princípios democrático e da igualdade. É essencial destacar que a reserva de cadeiras não viola o princípio democrático, senão que o efetiva.

Primeiro, não é demais destacar que a democracia tem como requisito essencial a participação do maior número possível de adultos, certamente entre os quais, as mulheres (DAHL, 2001), bem como que a presença na política e a proteção de direitos das mulheres são importantes indicadores da qualidade da democracia (Lijphart, 2003), e a inclusão política das mulheres é “condição indispensável de realização da igualdade política” (MOISÉS; SANCHEZ, 2014, p. 97).

É essencial repensar a forma de promover a inclusão e o aumento percentual das mulheres na esfera política pois, como destacam os autores José Álvaro Moisés e Beatriz Rodrigues Sanchez, as instituições criadas por homens na sua condição de elite dominante não são neutras:

(...) elas possuem vieses ou incentivos que fazem com que determinados resultados sejam mais prováveis do que outros, e, marcadas pelas circunstâncias do seu desenvolvimento histórico, refletem as relações de poder da sua origem. Em vista de que as instituições de representação foram criadas no contexto de relações de gênero assimétricas, isso produziu importantes implicações para a representação substantiva das mulheres (...) (MOISÉS; SANCHEZ, 2014, p. 91)

A Comissão pelo Status da Mulher do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (UNITED NATIONS ECONOMIC and SOCIAL COUNCIL – ECOSOC) revisou em 2015 a implementação da Plataforma de Pequim e essa análise foi divulgada por meio do documento E/CN.6/2015/3. O referido documento aponta, entre outros, a importância e a necessidade de aplicar medidas de caráter temporal para aumentar a participação da mulher na política (UNITED NATIONS. COMMISSION ON THE STATUS OF WOMEN, 2015, p. 67). A reserva de cadeiras pode ser adotada por um determinado período de tempo, apenas com o fim de promover e facilitar o ingresso da mulher na política e promover a igualdade de gênero,

equilibrando ou anulando as “relações assimétricas de gênero” referidas por José Álvaro Moisés e Beatriz Rodrigues Sanchez (MOISÉS; SANCHEZ, 2014, p. 91).

Aqueles que veem na reserva de cadeiras uma violação ao princípio democrático em virtude da desconsideração da votação em determinado candidato homem não podem ignorar as especificidades do sistema proporcional brasileiro e como se dá a escolha de nossos representantes com base na proporcionalidade com relação aos partidos políticos, e não aos candidatos.

No modelo adotado no Brasil para a maioria dos cargos do Poder Legislativo¹¹ o eleitor escolhe seu candidato entre aqueles apresentados em lista não ordenada¹² por um Partido Político ou uma Coligação. Os eleitores no Brasil podem optar por votar nominalmente em seu candidato¹³, ou somente na legenda partidária. A contabilização dos votos e sua transformação em vagas nas Casas Legislativas ocorre em etapas.

Primeiramente identifica-se o mínimo de votação que o partido ou coligação precisa obter para ter direito ao menos a uma cadeira em disputa (quociente eleitoral art. 106, do Código Eleitoral¹⁴), depois verifica-se quantas vezes o partido ou coligação superaram o número mínimo de votos, para saber quantas cadeiras poderá ocupar (quociente partidário - art. 107, do Código Eleitoral¹⁵). Até essa fase não importa a votação pessoal dos candidatos, mas única e tão somente a votação que o partido ou coligação obteve. Somente após a definição de quantas cadeiras o partido tem direito é que serão definidos os candidatos a ocupar essas vagas, isso em vista da votação nominal dos candidatos. Por isso dizer que nosso sistema proporcional é de lista aberta, já que quem ‘ordena’ a lista do partido é o eleitor, em razão da votação destinada aos candidatos, e não somente ao partido¹⁶. As vagas obtidas são do partido e não do candidato. Cabe lembrar que, se o partido não alcançar a votação mínima definida pelo cálculo do

¹¹ À exceção da eleição dos membros do Senado, que conforme dispõe o Art. 83, do Código Eleitoral: “Art. 83. Na eleição direta para o Senado Federal, para Prefeito e Vice-Prefeito, adotar-se-á o princípio majoritário”.

¹² Significa dizer que no sistema proporcional adotado no Brasil os partidos ou Coligações não estabelecem uma ordem de candidatos que serão diplomados. Os eleitores podem votar livremente em seus candidatos, e é o voto nominal por eles recebido que definirá a ordem da diplomação. Com a alteração promovida pela Lei 13165/2015, essa votação nominal definirá, ainda, a possibilidade de ocupar as cadeiras obtidas pelo partido ou não.

¹³ Os eleitores votam em um candidato apenas, por isso a denominação lista aberta uninominal.

¹⁴ Art. 106. Determina-se o quociente eleitoral dividindo-se o número de votos válidos apurados pelo de lugares a preencher em cada circunscrição eleitoral, desprezada a fração se igual ou inferior a meio, equivalente a um, se superior.

¹⁵ Art. 107 - Determina-se para cada Partido ou coligação o quociente partidário, dividindo-se pelo quociente eleitoral o número de votos válidos dados sob a mesma legenda ou coligação de legendas, desprezada a fração.

¹⁶ Não somente ao partido, já que neste sistema todo voto é do partido também.

quociente eleitoral não poderá ocupar cadeira alguma, ainda que possua um ou mais candidatos com votação pessoal expressiva.

É certo que a reforma promovida em 2015 pela Lei nº. 13.165 afeta a questão, eis que estabelece a regra de observância de percentual de votação nominal mínimo para definição dos candidatos a ocuparem as vagas obtidas pelo partido, sob pena de ‘perder’ a vaga para a divisão de sobras/redistribuição¹⁷. A exigência de percentual de votação nominal mínimo não prevaleceria em relação à reserva de cadeiras, bastando, para tanto, que haja expressa previsão legal nesse sentido. A política de reserva de cadeiras para efetivação do princípio da igualdade e do princípio democrático devem prevalecer em detrimento da regra prevista nos artigos 108 e 109, III, do Código Eleitoral.

Em sendo a representação proporcional partidária, a simples identificação do candidato/candidata a ocupar a vaga não afasta o direito de escolha exercido pelo eleitor no seu voto, assegurando-se o princípio democrático, bem como os direitos políticos (direitos humanos e direitos fundamentais) dos eleitores e das candidatos e candidatas.

O objetivo é corrigir a situação de desigualdade social que perdura durante anos. Ademais, a reserva de cadeiras e outras ações afirmativas adotadas não são permanentes e têm caráter subsidiário, visando desmanchar as manifestações de discriminação, assim como promover transformações sociais e culturais relevantes.

5. Propostas de Emenda à Constituição

O plenário do Senado aprovou, em segundo turno, a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 98/2015, estabelecendo cotas para mulheres na Câmara dos Deputados, nas assembleias legislativas, na Câmara Legislativa do Distrito Federal e nas câmaras municipais. Segundo o texto, ficará assegurada, durante o período de três legislaturas consecutivas, a eleição mínima de cada sexo na proporção de 10% das cadeiras na primeira legislatura, 12% na segunda e 16% na terceira.

Ainda, nos termos da referida PEC, no caso de não haver mulheres eleitas em número suficiente para atingir esses percentuais, as vagas necessárias serão preenchidas pelas

¹⁷ Sobre a adequação/ inadequação de tal modificação, indicamos a leitura do artigo “Sistema Proporcional Brasileiro e Lei 13165/2015:Um breve estudo sob o prisma da Qualidade da Democracia” (SANTOS, 2016).

candidatas com a maior votação nominal individual entre os partidos que atingiram o quociente eleitoral.

A PEC 98/2015, remetida à Câmara dos Deputados, recebeu nova numeração: PEC 134-A¹⁸, e a ela foram apensados a PEC 205/2007 e a PEC 371/2013. A Proposta de Emenda à Constituição nº 134-A tem por escopo o estabelecimento de cláusula de reserva de vagas para cada gênero na Câmara dos Deputados, Assembleias Legislativas, Câmara Legislativa do Distrito Federal e nas Câmaras Municipais, nas três legislaturas seguintes, em percentuais crescentes – de 10% a 16%.

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania aprovou parecer favorável à Proposta em 07 de junho de 2016, e das PEC's 205 e 371, que lhe foram apensadas. A primeira, PEC 205, estendia a reserva de vagas para mulheres aos cargos em comissão e funções de comissão da Administração Pública Federal direta e indireta, autárquica e fundacional, do Poder Legislativo e do Poder Judiciário, em números percentuais progressivos. A PEC 371, por sua vez, pretendia estabelecer a reserva de um terço das vagas na representação no Senado Federal e na Câmara dos Deputados de cada Estado, cada Território (Câmara) e do Distrito Federal, para mulheres.

A Comissão Especial constituída na Câmara dos Deputados elaborou parecer da Relatoria da Deputada Soraya Santos favorável à PEC 134-A e pela rejeição das PEC's 205 e 371. Esse parecer foi aprovado à unanimidade em 10 de novembro de 2016.

Cumprе mencionar que a proposta de emenda à Constituição altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e nasceu na Comissão de Reforma Política, visando aumentar a participação feminina na esfera política. Foi aprovada pelo Senado em 08 de setembro de 2015 e seguiu para a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, onde ganhou o número 134/2015, sendo aprovada no dia 07 de junho 2016. Na sequência, a PEC tramitou em uma Comissão Especial da Câmara dos Deputados, que analisou o texto e aprovou

¹⁸ A PEC 134-A prevê a inserção do artigo 101 no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que passaria a dispor: *Art. 101. É assegurado a cada gênero, masculino e feminino, percentual mínimo de representação nas cadeiras da Câmara dos Deputados, das Assembleias Legislativas, da Câmara Legislativa do Distrito Federal e das Câmaras Municipais, nas 3 (três) legislaturas subsequentes à promulgação desta Emenda Constitucional, nos termos da lei, vedado patamar inferior a: I – 10% (dez por cento) das cadeiras na primeira legislatura; II – 12% (doze por cento) das cadeiras na segunda legislatura; e III – 16% (dezesseis por cento) das cadeiras na terceira legislatura. § 1º Caso o percentual mínimo de que trata o **caput** não seja atingido por determinado gênero, as vagas necessárias serão preenchidas pelos candidatos desse gênero com a maior votação nominal individual dentre os partidos que atingiram o quociente eleitoral. § 2º A operacionalização da regra prevista no § 1º dar-se-á, a cada vaga, dentro de cada partido, com a substituição do último candidato do gênero que atingiu o percentual mínimo previsto no **caput** pelo candidato mais votado do gênero que não atingiu o referido percentual. § 3º Serão considerados suplentes os candidatos não eleitos do mesmo gênero dentro da mesma legenda, obedecida a ordem decrescente de votação nominal.*

o parecer de relatoria da Deputada Soraya Santos, em 10 de novembro de 2016, antes de submetê-lo ao plenário.

De fato, como ressaltou o senador Humberto Costa, o passo ainda foi pequeno, sobretudo se considerada a baixa representatividade das mulheres nos parlamentos brasileiros e que, no cenário mundial, vários outros parlamentos adotam a política de cotas.

As opiniões se dividem sobre a conveniência ou não da reserva de cadeiras, bem assim sobre a legalidade e mesmo a constitucionalidade de tal previsão, sobretudo em vista do princípio democrático. Com relação ao princípio democrático, conforme visto alhures, a reserva de cadeiras não o viola, senão que o efetiva.

Sobre a conveniência, vemos que os percentuais exigidos são baixos, 10%, 12% e 16%, de implementação gradativa. A Câmara dos Deputados já alcança, atualmente, esse percentual de 10% e seria possível acreditar que no curso de três legislaturas esses percentuais já fossem naturalmente obtidos.

Tal análise, apesar de pertinente, desconsidera o fato de que nos municípios nem mesmo esses percentuais são observados. Em 2016, verificou-se que entre os Municípios que são capitais dos seus respectivos Estados, nove não elegeram nem 10% de mulheres para a Câmara Municipal, Belo Horizonte (MG), Manaus (AM), São Luís (MA), Belém (PA), Aracaju (SE), Campo Grande (MS), Vitória (ES), Florianópolis (SC), e Cuiabá (MT) (TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL, 2016). No caso de Cuiabá, nenhuma mulher foi eleita. Apesar de muito baixos os percentuais previstos, poderiam gerar impactos razoáveis nos Municípios, tornando obrigatória a presença desse percentual mínimo de mulheres na respectiva casa legislativa.

A par disso, é possível esperar que com tais modificações, temporárias, seria possível estimular uma modificação na formação cultural do povo, promover conscientização, viabilizar o exercício democrático permitindo o ingresso de um percentual significativo da população que segue em grande medida alijado da participação mais direta na esfera pública. (SANTOS, 2016, p. 11).

Apesar de promover algum impacto nos municípios, o percentual previsto na PEC-134 é de fato muito baixo (10%, 12% e 16%). Os 30% previstos na lei de cotas caracterizam o que a ONU chamou de ‘massa crítica’, ou seja, um percentual mínimo de participação feminina em órgãos de tomada de decisão, em 1990. O Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (UNITED NATIONS ECONOMIC and SOCIAL COUNCIL – ECOSOC), por meio da “Comissão pelo status da Mulher” elaborou o documento E/CN.6/1995/1, sobre estratégias voltadas para o avanço da mulher (UNITED NATIONS. COMMISSION ON THE STATUS

OF WOMEN, 1995), trata do tema em diversos tópicos (15, 20, 24, 31, 33, 53, 56 e 57) destacando a baixa representatividade e o fato de ainda naquela época não ter sido alcançado o percentual mínimo, ou a ‘massa crítica’ de 30%:

15. Os governos, os partidos políticos, os sindicatos, os grupos profissionais e outros grupos representativos devem ter como alvo metas para aumentar a proporção de mulheres em posições de liderança para, pelo menos, 30% até 1995, com vistas a alcançar uma representação igual entre mulheres e homens por volta do ano 2000, e devem instituir programas de recrutamento e treinamento para preparar as mulheres para esses cargos. (Tradução nossa¹⁹)

O percentual de 30% na lista de candidatas fixado em 1997 no Brasil não resultou no alcance da meta fixada em 1990 pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas para 1995. Em 2017 a política de cotas permanece a mesma, com pouquíssimas alterações, e o impacto, como se viu, não permitiu sequer a superação de 10% de presença feminina na Câmara dos Deputados. Em vista desses dados é essencial pensar e rever as estratégias adotadas para alcançar e promover a igualdade entre os gêneros, inclusive e, no que interessa no estudo em tela, com relação à participação e representação das mulheres na política.

A discussão da proposta de reserva de cadeiras pelo Legislativo é muito importante e positiva, mas é essencial ter em mente que os percentuais estabelecidos são baixos, pouco significativo na esfera federal e absolutamente inferiores ao que foi identificado, em 1990 pela ONU como massa crítica, ou mínimo de representação, à época estabelecido em 30% com referenciais para mudança em 1995, e 50% até o ano 2000.

5 Considerações finais

As mulheres foram um dos últimos contingentes sociais a alcançar direitos políticos no mundo, e no Brasil não foi diferente. É da década de 30 a previsão expressa ao direito de voto das mulheres, que ainda surge inicialmente como uma faculdade, e não como dever como era tratado com relação aos homens. A esfera política era – e em grande medida ainda o é – espaço masculino e masculinizado.

¹⁹ Tradução livre do original: “15. Governments, political parties, trade unions, professional and other representative groups should each aim at targets to increase the proportion of women in leadership positions to at least 30 per cent by 1995 with a view to achieving equal representation between women and men by the year 2000 and should institute recruitment and training programmes to prepare women for those positions”.

Na década de 90 o Brasil passa a adotar a política de cotas de gênero com exigência de observância de percentuais mínimos de mulheres nas listas de candidatos dos partidos – inicialmente 20% e com a Lei Geral das Eleições em 1997, 30%. Todavia, constata-se que as normas aplicadas no Brasil com a finalidade de promover a igual participação política entre os gêneros não têm atendido sua finalidade.

O percentual assegurado para candidaturas femininas não é nem ao menos proporcionalmente convertido em representação política. Enquanto são assegurados 30% de vagas para candidatas mulheres, verifica-se, que entre os anos 2002 e 2014 o percentual de mulheres eleitas para a Casa Baixa não chega a 10%. O mero estabelecimento de cotas para candidatas por lei no modelo brasileiro – sistema proporcional de lista aberta – não tem gerado efeitos significativos no aumento da participação política feminina.

A partir dessa constatação, verifica-se a importância de discutir outras propostas e formatos, como o caso da reserva de cadeiras. Essa proposta, diferentemente do percentual mínimo de mulheres nas listas de candidatos, assegura que efetivamente os percentuais exigidos pela lei sejam convertidos em mulheres eleitas e ocupando cargos de tomada de decisão. A reserva de vagas não viola o princípio democrático, como procuramos destacar. Não prejudica a representatividade decorrente do voto, eis que será mantida a representação partidária. Isso porque a substituição dos candidatos em atenção ao percentual mínimo por sexo será realizada no âmbito do partido que logrou obter representação político partidário por meio do voto, com a devida consideração dos cálculos de quociente eleitoral e partidário.

Em vista da proposta de emenda constitucional atualmente em discussão, PEC 134-A, identificamos que haverá uma modificação real nos resultados das eleições nas três legislaturas que se seguirem à promulgação da PEC nas eleições municipais e regionais, muito embora muito baixos os percentuais exigidos. É essencial destacar, contudo, que ainda assim os percentuais previstos – 10%, 12% e 16% - são ínfimos e sequer alcança a ‘massa crítica’, ou mínimo estabelecido pela ONU desde a década de 90. O fato de mesmo tão baixos esses percentuais possuírem aptidão para gerar resultados práticos no Brasil apenas ilustra a precária situação do Brasil em termos de representatividade feminina na política, que impacta negativamente na qualidade de nossa democracia.

A modificação nesse quadro de baixa representatividade, além de absolutamente necessária para cumprir nossos princípios constitucionais e para efetivação dos direitos políticos das mulheres, será benéfica para toda a população. Para as mulheres, que se veem representadas e passam a se reconhecer nesses diferentes espaços de poder. Para os homens, permitindo reconhecer em termos reais e efetivos que a mulher tem iguais direitos de participar

da discussão e das decisões referentes à esfera pública. Uma sociedade em que as mulheres conheçam seu poder, suas capacidades e potencialidades, que se reconheçam nos mais diferentes espaços na sociedade, em que os homens reconheçam essas mesmas capacidades e potencialidades nas mulheres, e as respeitem da mesma forma que respeitam os outros homens, pode, entre outras coisas, se tornar uma sociedade menos violenta.

Referências Bibliográficas

ALVES, José Eustáquio Diniz. A lei de cotas e as mulheres na política em 2010. Disponível em: <<https://pt.scribd.com/document/35007057/A-Lei-de-Cotas-e-as-Mulheres-na-Politica-em-2010>>. Acesso em: 05 Abril 2017.

ARAÚJO, Clara. Potencialidades e limites da política de cotas no Brasil. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ref/v9n1/8613.pdf>>. Acesso em: 05 Abril 2017.

BITHIAH, Débora; RABAT, Márcio. Palavra de mulher: oito décadas de direito de voto. 2ª Edição. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2012. p. 59

BOLOGNESI, Bruno. A cota eleitoral de gênero: política pública ou engenharia eleitoral?. Paraná Eleitoral: revista brasileira de direito eleitoral e ciência política, v. 1, n. 2, 2012.

BRASIL. Ato institucional nº 1, de 9 de abril de 1964. Dispõe sobre a manutenção da Constituição Federal de 1946 e as Constituições Estaduais e respectivas Emendas, com as modificações introduzidas pelo Poder Constituinte originário da revolução Vitoriosa. Diário Oficial da União, 9 abr. 1964. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-01-64.htm>. Acesso em: 19 abr. 2017.

BRASIL. Ato institucional nº 2, de 27 de outubro de 1965. Mantém a Constituição Federal de 1946, as Constituições Estaduais e respectivas Emendas, com as alterações introduzidas pelo Poder Constituinte originário da Revolução de 31.03.1964, e dá outras providências. Diário Oficial da União, 27 out. 1965. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-02-65.htm>. Acesso em: 19 abr. 2017.

BRASIL. Ato institucional nº 3, de 5 de fevereiro de 1966. Fixa datas para as eleições de 1966, dispõe sobre as eleições indiretas e nomeação de Prefeitos das Capitais dos Estados e dá outras providências. Diário Oficial da União, 7 fev. 1966. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-03-66.htm>. Acesso em: 16 jun. 2017.

BRASIL. Ato institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1968. São mantidas a Constituição de 24 de janeiro de 1967 e as Constituições Estaduais; O Presidente da República poderá decretar a intervenção nos estados e municípios, sem as limitações previstas na Constituição, suspender os direitos políticos de quaisquer cidadãos pelo prazo de 10 anos e cassar mandatos eletivos federais, estaduais e municipais, e dá outras providências. Diário Oficial da União, 13 dez. 1968. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-05-68.htm>. Acesso em: 19 abr. 2017.

BRASIL. Constituição (1824). Constituição Política do Imperio do Brazil, de 25 de março de 1824. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm>. Acesso em: 20 set. 2016.

BRASIL. Constituição (1891). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 24 de fevereiro de 1891. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm>. Acesso em: 20 set. 2016.

BRASIL. Constituição (1934). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934. Diário Oficial da União, 16 jul. 1934. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm>. Acesso em: 20 set. 2016.

BRASIL. Constituição (1946). Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 18 de setembro de 1946. Diário Oficial da União, 19 set. 1946. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm>. Acesso em: 20 jun. 2017.

BRASIL. Constituição (1967). Emenda Constitucional nº 25, de 15 de maio de 1985. Altera dispositivos da Constituição Federal e estabelece outras normas constitucionais de caráter transitório. Diário Oficial da União, 16 maio 1985. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_antecor1988/emc25-85.htm>. Acesso em: 8 jun. 2017.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988. Diário Oficial da União, 5 out. 1988. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 8 jun. 2016.

BRASIL. Constituição (1988). Emenda Constitucional nº 52, de 8 de março de 2006. Diário Oficial da União, 9 mar. 2006. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc52.htm>. Acesso em: 16 jun. 2017.

BRASIL. Decreto nº 3.029, de 9 de janeiro de 1881. Secretaria de Estado dos Negócios do Império. Coleção de Leis do Império do Brasil, 1881, pt. 1, v. 1, p. 1. Disponível em:
<<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-3029-9-janeiro-1881-546079-publicacaooriginal-59786-pl.html>>. Acesso em: 19 abr. 2017.

BRASIL. Decreto nº 21.076, de 24 de fevereiro de 1932. Decreta o Código Eleitoral. Diário Oficial da União, 26 fev. 1932. Disponível em:
<<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-21076-24-fevereiro-1932-507583-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 19 abr. 2017.

BRASIL. Decreto-Lei nº 7.586, de 28 de maio de 1945. Regula, em todo o país, o alistamento eleitoral e as eleições a que se refere o art. 4º da Lei Constitucional nº 9, de 28 de fevereiro de 1945. CLBR, 1945. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del7586.htm>. Acesso em: 19 abr. 2017.

BRASIL. Lei nº 48, de 4 de maio de 1935. Modifica o Código Eleitoral. Diário Oficial da União, 8 maio 1935. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1930-1939/lei-48-4-maio-1935-398002-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 19 abr. 2017.

BRASIL. Lei nº 1.164, de 24 de julho de 1950. Institui o Código Eleitoral. Diário Oficial da União, 26 jul. 1950. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L1164.htm>. Acesso em: 19 abr. 2017.

BRASIL. Lei nº 2.582, de 30 de agosto de 1955. Institui a Cédula Única de votação. Diário Oficial da União, 31 ago. 1955. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/1950-1969/L2582.htm>. Acesso em: 19 abr. 2017.

BRASIL. Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições. Diário Oficial da União, 1º out. 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19504.htm>. Acesso em: 19 abr. 2017.

CARVALHO, José Murilo de. Mandonismo, Coronelismo, Clientelismo: uma Discussão Conceitual. Dados, Rio de Janeiro, v. 40, n. 2, s/p., 1997. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52581997000200003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 30 maio 2015.

CASTRO, Flávia Lages de. História do direito, geral e Brasil. Belo Horizonte: Lumen Juris, 2013.

CHAIA, Vera. A longa conquista do voto na história política brasileira. 2010. Disponível em: <http://www.pucsp.br/fundasp/textos/downloads/O_voto_no_Brasil.pdf>. Acesso em: 8 jun. 2017.

CRUZ, Álvaro Ricardo de Souza. O direito à diferença. As ações afirmativas como, 2009. Pág. 16.

DELGADO, Maria Berenice Godinho. Mais mulheres na direção da CUT. Estudos Feministas. v.4, n.1, p. 138-147. 1996. p.145.

FAORO, Raymundo. Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro. 5. ed. São Paulo: Globo, 2012.

FRANCO, Nádia. TSE lança amanhã campanha para incentivar participação feminina na política. Agência Brasil, 19 de Março 2014. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/TSE%20lan%C3%A7a%20amanh%C3%A3%20campanha%20para%20incentivar%20participa%C3%A7%C3%A3o%20feminina%20na%20pol%C3%ADtica>>. Acesso em: 20 de abril de 2017.

GALUPPO, Marcelo Campos. Igualdade e Diferença. Estado democrático de direito a partir do pensamento de Habermas. Belo Horizonte: Mandamentos, 2002. Pág. 216.

LEAL, Victor Nunes. Coronelismo, enxada e voto. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

MIGUEL, Sônia Malheiros. A Política de Cotas por Sexo: um estudo das primeiras experiências no Legislativo Brasileiro. Brasília: CFEMEA, 2000. p. 24- 42.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO; INEP. Manual do Analfabetismo no Brasil. 2003. Disponível em: <www.oei.es/quipu/brasil/estadisticas/analfabetismo2003.pdf>. Acesso em: 28 maio 2016.

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. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer. 2014.

ORIÁ, Ricardo. Mulheres no Parlamento Brasileiro: Carlota Pereira de Queirós. Plenarium, Brasília, v.1, n.1, p. 240-246, nov. 2004.

PINHEIRO, Luana Simões. Vozes femininas na política: uma análise sobre mulheres parlamentares no pós-constituente. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2007. (Série Documentos) p.65. Disponível em: <<http://www.observatoriodegenero.gov.br/menu/publicacoes/outros-artigos-e-publicacoes/vozes-femininas-na-politica-uma-analise-sobre-mulheres-parlamentares-no-pos-constituente/view>>. Acesso em: 20 mar 2017.

SALGADO, Eneida Desiree; CALEFFI, Renata. Propostas para aumentar participação feminina na política brasileira. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2015-mai-02/propostas-aumentar-participacao-feminina-politica>. Acesso em 25.06.2017.

SANTOS, Polianna. Sistema Proporcional Brasileiro e Lei 13165/2015: Um breve estudo sob o prisma da Qualidade da Democracia. *Ballot*. Rio de Janeiro: UERJ. Volume 2 Número 1 Janeiro/Abril 2016. pp. 245-285. Disponível em: [<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/ballot>]

SANTOS, Tânia Maria dos. A Mulher nas constituições brasileiras. In: II SEMINÁRIO NACIONAL DE CIÊNCIA POLÍTICA DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL: AMÉRICA LATINA EM DEBATE, 2, 2009, Porto Alegre. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/nucleomulher/arquivos/Mulher%20e%20CF%20-%20Final%20tania.pdf>>. Acesso em: 10 de março 2017. p. 3.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Períodos da História Eleitoral*. Disponível em: <<http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/tse-periodos-eleitorais-1372189587538>>. Acesso em: 19 abr. 2015.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Estatísticas Eleições 2016. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/estatisticas-eleitorais-2016/resultados>>. Acesso em 11 jan. 2017.

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO NORTE. Os 80 anos do voto de saias no Brasil, 2012. Disponível em: <<http://www.tre-rn.jus.br/institucional/centro-de-memoria/os-80-anos-do-voto-de-saias-no-brasil-tre-rn>>. Acesso em: 15 mar 2017.

UNION, Inter-Parliamentary. 2016. Women in national parliaments. Disponível em: <http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>. Acesso em 25/03/2017.

UNITED NATIONS. COMMISSION ON THE STATUS OF WOMEN, 1995. Disponível em: <http://www.un.org/documents/ecosoc/cn6/1995/ecn61995-3add6.htm>. Acesso em 25.06.2017.

UNITED NATIONS. COMMISSION ON THE STATUS OF WOMEN, 2015. Disponível em: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=E/CN.6/2015/3. Acesso em 25.06.2017.