

# **I CONGRESSO CRIM/UFMG**

## **MULHER, POLÍTICA E DEMOCRACIA**

---

M956

Mulher, política e democracia [Recurso eletrônico on-line] I Congresso CRIM/UFMG: UFMG – Belo Horizonte;

Organizadores: Luiza Martins Santos, Mariana Karla de Faria e Raíssa Emmerich Santana - Belo Horizonte: UFMG, 2021.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-364-1

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Gênero, feminismos e violência.

1. Gênero. 2. Política. 3. Democracia. I. I Congresso CRIM/UFMG (1:2021: Belo Horizonte, MG).

CDU: 34

---



# I CONGRESSO CRIM/UFMG

## MULHER, POLÍTICA E DEMOCRACIA

---

### **Apresentação**

O CRIM/UFMG é um Programa de extensão universitária da UFMG sobre violência de gênero, proveniente do Projeto de Ensino, Pesquisa e Extensão em Crimes Contra a Mulher criado em 2019 por um grupo de estudantes universitárias da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), que perceberam a necessidade de ampliar o espaço de debates, denúncias e enfrentamento da violência de gênero dentro da instituição.

O objetivo do Programa é trazer para o grande público questões relevantes referentes ao combate à violência de gênero de forma didática e acessível, de modo a contribuir em diferentes perspectivas, a partir da atuação estudantil em frentes com Profissionais de Saúde, Educação, Infância e Juventude bem como na abordagem de acolhimento de migrantes e refugiadas. Dessa forma, entende-se a necessidade de se desenvolver atividades – que não se limitem ao espaço acadêmico - por meio da criação grupos de estudos, eventos, campanhas de conscientização sobre o tema, além de ministrar oficinas, cursos e capacitação que abordem os diversos tipos de violências de gênero numa perspectiva de promoção da igualdade de gênero. Nesse sentido, o Programa, a partir de uma construção coletiva, busca romper com a cisão criada em uma sociedade desigual e assim, colocar como sujeitos políticos grupos historicamente marginalizados.

Nessa perspectiva, o I Congresso CRIM / UFMG - Gênero, Feminismos e Violência pretende incentivar o debate sobre os progressos e desafios em relação à temática gênero, considerando a integralidade da vivência do ser mulher em uma sociedade machista, cisgênera, heteronormativa, com claros atravessamentos de classe e raça.

O GT 2 - Mulher, Política e Democracia acolheu trabalhos relacionados à participação e representação das diversas mulheres na política no contexto democrático, em um sentido amplo. Propõe-se a discussão sobre a importância de aumentar a ocupação de espaços de poder pelas mulheres, as medidas afirmativas e os desafios - entre eles, a cultura e estrutura patriarcal do sistema político-partidário e a violência política de gênero.

# EM BUSCA DA IGUALDADE MATERIAL: A SUBREPRESENTAÇÃO FEMININA NA POLÍTICA E A IMPORTÂNCIA DAS AÇÕES AFIRMATIVAS

## IN PURSUIT OF MATERIAL EQUALITY: WOMEN'S UNDER-REPRESENTATIVENESS IN POLITICS AND THE IMPORTANT ROLE OF AFFIRMATIVE POLICIES

Henrique Rabelo Quirino <sup>1</sup>  
Henrique Almeida Bazan <sup>2</sup>

### Resumo

À luz de um histórico de desigualdade e exclusão da mulher, a subrepresentação feminina na política é consequência negativa que merece atenção. O presente trabalho busca diagnosticar essa realidade e analisar o papel das políticas afirmativas na mitigação do problema, bem como os principais desafios e percalços na sua implementação. A metodologia compõe-se de levantamento bibliográfico e coleta e sistematização de dados em órgãos oficiais e institutos estatísticos. Conclui-se que, embora importantes para a promoção da igualdade de gênero na política, as ações afirmativas, para serem efetivas, devem ser complementadas por iniciativas em outras esferas e níveis.

**Palavras-chave:** Eleições, Mulher, Subrepresentação, Cota de gênero, Candidatura feminina

### Abstract/Resumen/Résumé

In light of a history of inequality and exclusion of women, women's underrepresentation in politics is a negative consequence that deserves attention. This paper seeks to diagnose this reality and analyze the role of affirmative policies in mitigating this problem, as well as the main challenges in its implementation. The methodology consists of bibliographic survey and data collection in official bodies and statistical institutes. It is concluded that, although important for the promotion of gender equality in politics, affirmative policies, in order to be effective, must be complemented by initiatives in other spheres and levels.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Elections, Women, Underrepresentation, Gender quota, Female candidacy

---

<sup>1</sup> Graduando em Direito na Universidade Federal de Minas Gerais. Graduando em BA Philosophy na University of London (Birkbeck).

<sup>2</sup> Graduando em Direito na Universidade Federal de Minas Gerais.

## **INTRODUÇÃO**

A subrepresentação feminina na política é fruto de projeto cultural e institucional de exclusão e submissão da mulher em diversos campos. Nesse sentido, percebe-se que as estatísticas a respeito da baixa ocupação de cargos representativos por mulheres se tornaram costumeiras, podendo-se verificar, ao longo da história do Brasil, diversas medidas institucionais que corroboraram a produção desse cenário. Dentre essas medidas, destacam-se a proibição do voto e da candidatura até 1932 e o reforço, inclusive nas escolas, da noção cultural de que às mulheres caberia apenas a execução das tarefas do lar.

Dessa forma, mostra-se imprescindível a adoção de medidas afirmativas na busca pela equiparação representativa entre mulheres e homens na política. Vê-se que a principal medida adotada, até o presente momento, foi a determinação do percentual mínimo de 30% de candidatos de cada gênero por partido, que foi instituído pela Lei 12.034/09. Tal medida, contudo, ainda não foi suficiente para mudança do quadro de desigualdade, causado e reforçado por padrões culturais tão profundamente enraizados na sociedade brasileira. Inclusive, o preceito legal já é desafiado por tentativas de fraude, como, por exemplo, por meio das candidaturas fictas. Portanto, é essencial refletir, pensar e debater a respeito de novas medidas afirmativas e mecanismos de equiparação material entre mulheres e homens, para que a subrepresentação feminina na política seja, enfim, superada.

## **OBJETIVOS**

O presente trabalho busca, em sede de objetivo geral, compreender a desigualdade de representatividade política entre mulheres e homens, a importância das políticas afirmativas na correção dessas desigualdades e os desafios ainda enfrentados.

Quanto aos objetivos específicos, podem-se destacar: a) analisar a evolução da representatividade feminina no Congresso Nacional nas duas últimas legislaturas; b) verificar a existência de fissuras entre os postulados de igualdade formal entre homens e mulheres e a efetiva igualdade material na política; c) identificar os principais remédios afirmativos já instituídos pelo ordenamento jurídico em prol da igualdade material de gênero na política; d)

levantar as principais vantagens e desafios das políticas afirmativas na efetiva promoção da igualdade material de gênero no Poder Legislativo.

## **METODOLOGIA**

A metodologia da presente pesquisa envolve levantamento bibliográfico diverso, em língua portuguesa e estrangeira, bem como coleta e sistematização de dados em órgãos oficiais e institutos estatísticos nacionais e internacionais. O marco teórico é capitaneado pela filosofia de Hannah Arendt, em especial através de textos que já a interpretaram ao contexto brasileiro, como aqueles de Maria Aparecida Azevedo Abreu (2011), Luis Felipe Miguel e Flávia Biroli (2015) e Denise Paiva (2011). Para compreender a dogmática das cotas partidárias de gênero, serão mobilizados, em especial, os estudos de Banhos (2020) e Denise Almeida de Andrade e Mônica Sapucaia Machado (2017). Os dados, em especial no que se refere à composição das casas legislativas ao longo do tempo, são coletados diretamente nos órgãos oficiais (Câmara dos Deputados e Senado Federal), através da rede mundial de computadores. Os demais dados demográficos e estatísticos são coletados em institutos de pesquisa, nacionais e internacionais (v.g., Ibope, Datafolha, IBGE, etc.), também pela rede mundial de computadores. Contar-se-á com o apoio dos estudos já realizados por Eneida Valarini Martins (2007), Thiago Cortez Costa (2008) e Luciana de Oliveira Ramos (2017).

## **RESULTADOS E DISCUSSÃO**

Como bem observou Maria Aparecida Azevedo Abreu (2011, p. 28-29), com base na filosofia de Hannah Arendt, a necessidade da participação política da mulher não se justifica pela existência efetiva de “interesses masculinos” e “interesses femininos”, diferentes em substância e forma. Independentemente da existência desses “distintos interesses”, a participação da mulher nas posições de poder político é condição integrante da proposta democrática e da realização da igualdade de gênero.

Isso porque, ao ocuparem as posições de influência política, as mulheres atingem um patamar efetivo – e também simbólico – de libertação, entendida como “não dominação” (ABREU, 2011, p. 29) ou sujeição aos arbítrios de outrem. Observa-se que “o

sujeito da ação arendtiana, livre para agir entre iguais, é sempre individual, embora possa se expressar coletivamente” (ABREU, 2011, p. 15); assim, na visão de Hannah Arendt, a libertação política da mulher está relacionada a sua libertação individual. Mais que isso, acredita-se que a emancipação política e a reconstrução do papel da mulher no âmbito individual estão relacionadas vis-a-vis uma com a outra. Por isso, preciso o comentário de Luciana de Oliveira Ramos (2017, p. 4): “a representação de mulheres na política é um traço importante para a democracia (Phillips: 1995) e, por isso, tem atraído cada vez mais a atenção nas últimas décadas”.

Sendo assim, uma vez constatada essa desigualdade de representação, é primaz que sejam mobilizados mecanismos institucionais, sociais e políticos para corrigi-la, dentre os quais se incluem os remédios afirmativos. O mais paradigmático exemplo desses remédios é aquele positivado no art. 10, §3º, da Lei nº. 9.504/97 (Lei das Eleições):

§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.

A lei obriga, portanto, que, das candidaturas lançadas aos cargos proporcionais (Câmara dos Deputados, Assembleias Legislativas e Câmaras Municipais), ao menos 30% sejam ocupadas por membros de cada sexo. Dessa forma, em tese, a lei garantiria ao menos 30% de participação eleitoral feminina. Neste trabalho, de forma preliminar, foram levantados dados de composição efetiva de ambas as casas do Congresso Nacional (Câmara dos Deputados e Senado Federal), referentes à 56ª (2015-2018) e 57ª (2019-2022) legislaturas. Tenha-se em mente que o remédio afirmativo previsto no art. 10, §3º, da Lei nº. 9.504/97 (cotas partidárias de gênero), no âmbito federal, aplicam-se apenas às eleições para a Câmara dos Deputados.

Seguem infográficos elaborados a partir dos dados coletados (Figuras 1, 2 e 3):

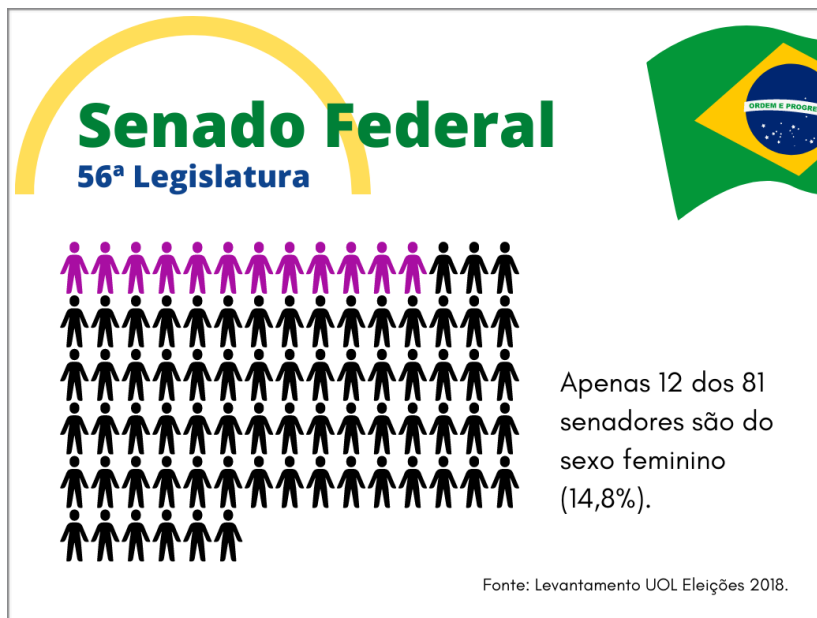


Figura 1:

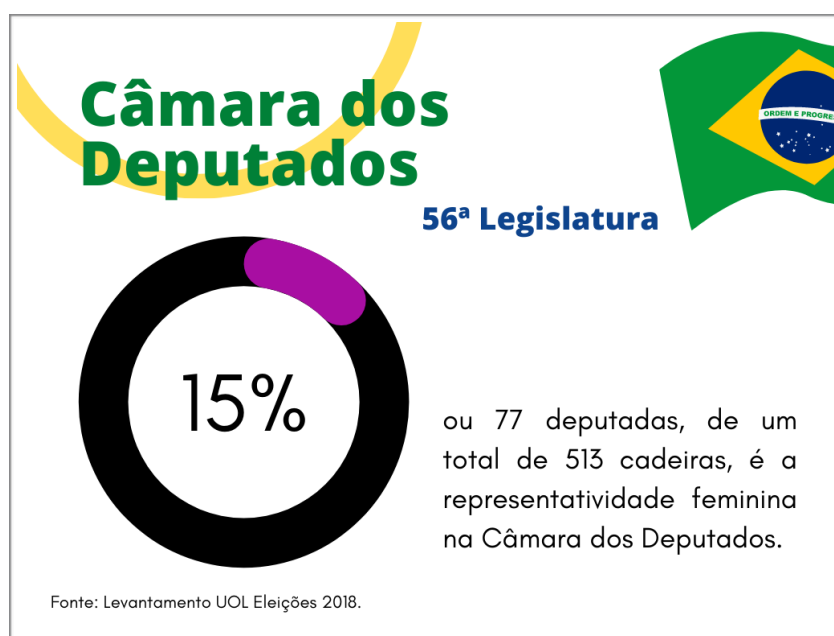


Figura 2:

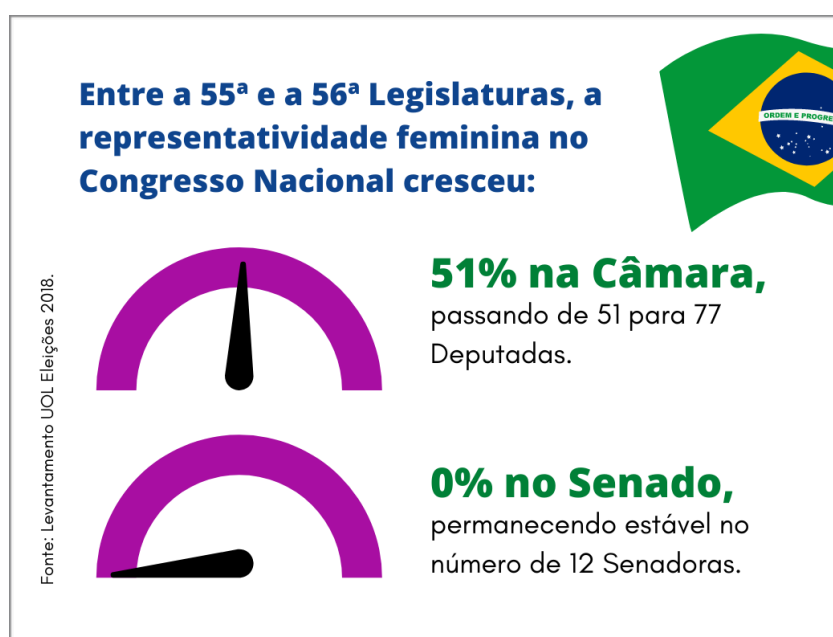


Figura 3:



Da análise preliminar dos dados, vê-se que, como bem apontou Ramos (2017, p. 5), “o número de homens, tanto nos partidos políticos quanto nas legislaturas, supera significativamente o das mulheres”, ainda que o remédio afirmativo da Lei das Eleições esteja em vigor desde 2009. Essa constatação implica que os remédios afirmativos não surtem efeitos, devendo ser abandonados? Na verdade, a resposta parece ser oposta. Observa-se que, em outros países, mesmo “em sociedades onde tradicionalmente as mulheres não participavam da política, as cotas aumentaram, de forma significativa, o número de mulheres eleitas, provando ser um meio efetivo para transformar o cenário político” (RAMOS, 2017, p. 5). No entanto, o sistema eleitoral brasileiro parece ainda carregar particularidades que impedem a plena eficácia dessas políticas afirmativas. Debruçando-se sobre o estudos a respeito do tema realizados no campo da ciência política e da sociologia, Luciana de Oliveira Ramos (2017, p. 7) observou três principais entraves à eficácia plena das cotas de gênero: “(i) as características do sistema eleitoral (o sistema de representação proporcional com lista aberta); (ii) a ausência de sanções para os partidos políticos que descumprem o percentual mínimo de candidatas; e (iii) a estrutura partidária e o mecanismo de seleção de candidaturas.”.

Assim, embora os remédios afirmativos tenham importância fundamental no processo de emancipação política das mulheres, ainda há grandes desafios a serem superados. A dimensão do problema supera o mero registro das candidaturas femininas; passa pela criação e registro de candidaturas fortes e subsistentes, pelo seu adequado financiamento e pelo reconhecimento, pelos eleitores, da importância da eleição de candidatas.

Tanto é que, não raro, a Justiça Eleitoral conclui pela existência de “candidaturas femininas fictas”. Essas candidaturas (que jamais possuíram, de fato, a intenção de concorrer no prélio eleitoral) são lançadas pelos partidos de forma a buscar, tão-somente, o cumprimento formal da cota legislativa prevista por lei. É comum que algumas até mesmo terminem a eleição com zero votos (CORREIO BRAZILIENSE, 2020).

Dessa forma, embora as cotas de gênero representem, como informa Abreu (2011, p. 29), “opção republicana, que opõe dominação e liberdade”, sendo “a mais fecunda para lidar com o problema da representação e participação política das mulheres”, essa medida deve ser combinada a outras, que assegurem a possibilidade de produção de efeitos concretos. Esse processo não é simples, e deve, para ser efetivo, englobar desde a educação política até o

efetivo financiamento das campanhas, combinando aspectos simbólicos e materiais na busca pela representatividade das mulheres, grupo que representa 51,8% da população residente no país (IBGE, 2019).

## **CONCLUSÕES**

Não há dúvidas de que, no Brasil, a subrepresentação das mulheres na política é um problema a ser enfrentado e superado. A presença efetiva das mulheres na política é um dos mecanismos para promoção de sua emancipação nas esferas pública e privada, por meio do rompimento das correntes do arbítrio masculino a que ficam estruturalmente submetidas. As políticas afirmativas são mecanismos corretivos com potencial de redução das desigualdades de gênero nas eleições e na política; no entanto, devem ser combinadas a outras medidas que garantam sua efetividade. No Brasil, embora previstas desde 2009, as cotas partidárias de gênero ainda encontram entraves que prejudicam sua plena efetivação, de forma que, embora componham 51,8% da população (IBGE, 2019), as mulheres apenas ocupam 15% das cadeiras da Câmara dos Deputados (57ª Legislatura).

A adequada e constante análise das conjunturas políticas e institucionais, bem como o desenvolvimento de políticas de concretização da representatividade feminina, é essencial para a superação de uma realidade “que subsume a mulher ao sujeito universal que, na realidade, vem tendo sexo, e é masculino” (ABREU, 2011, p. 29).

## **AGRADECIMENTOS**

Os mais sinceros agradecimentos à Universidade Pública, que tanto contribui para o aprimoramento da cultura jurídica no Brasil, e a todas as mulheres que, bravamente, se aventuram pelas veredas da política brasileira, espaço ainda marcado pela opressão estrutural de gênero, em busca de um país mais justo, íntegro e igualitário.

## **REFERÊNCIAS**

ABREU, Maria Aparecida Azevedo. **Cotas para mulheres no legislativo e seus fundamentos republicanos**. Texto para Discussão, n. 1645. Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada - Ipea; ISSN: 1415-4765, 2011.

ANDRADE, Denise Almeida de; MACHADO, Mônica Sapucaia. **PARTICIPAÇÃO POLÍTICA DAS MULHERES: DESAFIOS PARA A EQUIDADE**. Revista Jurídica da FA7, v. 14, n. 2, p. 43-64, 20 dez. 2017.

BANHOS, Sérgio Silveira. **A participação das mulheres na política: as quotas de gênero para o financiamento de campanhas no Brasil**. 1. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2020.

CORREIO BRAZILIENSE. **Eleições 2020: 6,3 mil mulheres recebem um ou zero voto na eleição**. Correio Braziliense Online, Brasília, 21 nov. 2021. Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/politica/2020/11/4890397-eleicoes-2020-63-mil-mulheres-recebem-um-ou-zero-voto-na-eleicao.html>. Acesso em: 12/jul/2021.

COSTA, Thiago Cortez. **Cotas e Mulher na Política: avaliando o impacto de variáveis institucionais e socioeconômicas sobre a elegibilidade feminina**. 2008. ABEP - Nepo - Unicamp. Disponível em: [http://www.abep.nepo.unicamp.br/encontro2008/docsPDF/ABEP2008\\_991.pdf](http://www.abep.nepo.unicamp.br/encontro2008/docsPDF/ABEP2008_991.pdf). Acesso em: 12/jul/2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimentos). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (2012-2019) - Pnad-C/2019**. Disponível em: [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101651\\_notas\\_tecnicas.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101651_notas_tecnicas.pdf). Acesso em: 12/jul/2021.

MARTINS, Eneida Valarini. **A política de cotas e a representação feminina na Câmara dos Deputados**. Monografia (especialização) – Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento (Cefor), da Câmara dos Deputados: Curso de Especialização em Instituições e Processos Políticos do Legislativo, Brasília, 2007.

MIGUEL, Luis Felipe; BIROLI, Flávia. **Feminismo e Política**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2015.

PAIVA, Denise (Org.). **Mulheres, política e poder**. 1. ed. São Paulo: Cênone Editorial, 2011.

RAMOS, Luciana de Oliveira. **Os tribunais eleitorais e as candidaturas femininas fictícias**. Revista Eletrônica de Direito Eleitoral e Sistema Político - REDESP, São Paulo, v. 1, n. 1, p. [122-144], jul./dez. 2017.