

**VII ENCONTRO VIRTUAL DO  
CONPEDI**

**TEORIAS DA DEMOCRACIA, DIREITOS  
POLITICOS, MOVIMENTOS SOCIAIS E FILOSOFIA  
DO ESTADO**

**JOSÉ FILOMENO DE MORAES FILHO**

**RUBENS BEÇAK**

**SILVIO MARQUES GARCIA**

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

**Diretoria - CONPEDI**

**Presidente** - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

**Diretor Executivo** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

**Vice-presidente Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

**Vice-presidente Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

**Vice-presidente Sudeste** - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

**Vice-presidente Nordeste** - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

**Representante Discente:** Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

**Conselho Fiscal:**

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

**Secretarias**

**Relações Institucionais:**

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

**Comunicação:**

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

**Relações Internacionais para o Continente Americano:**

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

**Relações Internacionais para os demais Continentes:**

Profa. Dra. Gina Vidal Marcílio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

**Eventos:**

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

**Membro Nato** - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

T314

Teorias da democracia, direitos políticos, movimentos sociais e filosofia do estado [Recurso eletrônico on-line]  
organização CONPEDI

Coordenadores: José Filomeno de Moraes Filho; Rubens Beçak; Silvio Marques Garcia – Florianópolis: CONPEDI,  
2024.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-913-1

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

Tema: A pesquisa jurídica na perspectiva da transdisciplinaridade

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Teorias da democracia e direitos políticos. 3. Movimentos sociais e filosofia do estado. VII Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2024 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



## VII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

### TEORIAS DA DEMOCRACIA, DIREITOS POLITICOS, MOVIMENTOS SOCIAIS E FILOSOFIA DO ESTADO

---

#### Apresentação

TEORIAS DA DEMOCRACIA, DIREITOS POLÍTICOS, MOVIMENTOS SOCIAIS E FILOSOFIA DO ESTADO I

#### APRESENTAÇÃO

Os artigos aqui reunidos foram submetidos ao Grupo de Trabalho "Teorias da Democracia, Direitos Políticos, Movimentos Sociais e Filosofia do Estado I", no VII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI.

A presente publicação, assim, é resultado da prévia seleção de artigos e do vigoroso debate do referido grupo, no dia 25 de junho de 2024, tendo atuado como coordenadores os professores-doutores FILOMENO MORAES (Universidade Estadual do Ceará - aposentado), RUBENS BEÇAK (Universidade de São Paulo) e SILVIO MARQUES GARCIA (Faculdade de Direito de Franca). O VII Encontro Virtual realizou-se do dia 24 a 28 de junho do corrente ano.

Os estudos abordam uma ampla gama de temas que, por sua vez, estão relacionados, centralmente, ao debate contemporâneo acerca da teoria democrática e suas implicações políticas e institucionais. Deste modo, foram apresentados e debatidos artigos, representativos de diversos programas de pós-graduação, mantidos por instituições de ensino superior distribuídas por todo o Brasil. O que, por sua vez, indica a larga abrangência e atualidade dos problemas examinados.

Dentre as categorias conceituais alocadas nos artigos apresentados destacam-se: processos de emancipação na democracia, processo eleitoral, pluralismo político, representatividade feminina, participação das mulheres e da população negra na política, problemas federativos, povos da Amazônia, papel das instituições e da sociedade civil, autoritarismo, liberdade de expressão e democracia digital, dentre outros.

Do frutífero debate entre os textos pode-se sinalizar uma convergência para a preocupação com questões atinentes às teorias da democracia e a atualidade de políticas que permitam ampliar a participação popular na busca pelo aprimoramento das instituições e dos direitos políticos.

Assim, na qualidade de Coordenadores do Grupo de Trabalho, após a ampla discussão e rico debate, cabe-nos recomendar a atenta leitura dos textos aqui reunidos, dada a importância que cada um representa na pesquisa dos assuntos investigados.

PROF. DR. FILOMENO MORAES

Universidade Estadual do Ceará - aposentado

PROF. DR. RUBENS BEÇAK

Universidade de São Paulo

PROF. DR. SILVIO MARQUES GARCIA

Faculdade de Direito de Franca

# POLÍTICAS PÚBLICAS PARA INCENTIVO DA PARTICIPAÇÃO DAS MULHERES NA POLÍTICA

## PUBLIC POLICIES TO ENCOURAGE WOMEN'S PARTICIPATION IN POLITICS

Camila Barbosa Assad <sup>1</sup>

### Resumo

A presente pesquisa visa investigar a participação das mulheres na política brasileira, voltando o olhar para a Câmara dos Deputados, a partir da Constituição de 1988. A questão envolve a análise do cenário político do Brasil, com o enfoque em perquirir temas e objetos nas áreas de política, igualdade de gênero, mulheres, pluralismo político e políticas públicas. Ao longo da história, as mulheres enfrentaram uma série de desafios para conquistar plenamente seu papel como cidadãs detentoras de direitos políticos reconhecidos no Estado Brasileiro. O sufrágio feminino foi positivado em 1932. Em que pese a existência de políticas públicas para incentivo da participação das mulheres na política, bem como o fato de as mulheres serem maioria no eleitorado brasileiro, atualmente há um fenômeno de minorização das mulheres nos sistemas de representação política no país. Assim, busca-se investigar essa relação de política, gênero e implementação de políticas públicas para a participação de mulheres na política, fomentando o pluralismo político, ao analisar essas perspectivas na bancada de Deputados Federais do Brasil. Este trabalho foi desenvolvido tendo como base metodológica a pesquisa empírica, de caráter descritivo, com fontes documentais e acadêmicas, pretendendo-se alcançar a elucidação do tema apresentado.

**Palavras-chave:** Pluralismo político, Igualdade de gênero, Mulheres, Câmara dos deputados, Políticas públicas

### Abstract/Resumen/Résumé

This research aims to investigate the participation of women in Brazilian politics, looking at the Chamber of Deputies since the 1988 Constitution. The question involves analyzing Brazil's political scenario, with a focus on investigating themes and objects in the areas of politics, gender equality, women, political pluralism and public policies. Throughout history, women have faced a series of challenges to fully achieve their role as citizens with political rights recognized by the Brazilian state. Women's suffrage was established in 1932. Despite the existence of public policies to encourage women's participation in politics, as well as the fact that women are a majority in the Brazilian electorate, there is currently a phenomenon of women being reduced to a minority in the country's political representation systems. The aim is to investigate this relationship between politics, gender and the implementation of public policies for the participation of women in politics, fostering political pluralism, by analyzing

---

<sup>1</sup> Mestranda em Direito e Políticas Públicas do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (PPGD/UNIRIO). Graduada em Direito pela Universidade Estácio de Sá.

these perspectives in the benches of Federal Deputies in Brazil. This work was carried out using empirical, descriptive research as its methodological basis, using documentary and academic sources, with the aim of elucidating the topic presented.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Political pluralism, Gender equality, Women, Chamber of deputies, Public policy

## 1 INTRODUÇÃO

O presente artigo visa abordar a questão de igualdade de gênero nos sistemas de representação política no Brasil. Nesse contexto, cumpre ressaltar que não é possível desvencilhar tal perspectiva do próprio exercício da democracia de forma plena, visto que o pluralismo político encontra-se constitucionalmente estabelecido como fundamento da República Federativa do Brasil.

Ao longo dos anos, o Brasil passou por intensas mudanças sociais e políticas. Dentre elas, a redemocratização, com o fim do período de ditadura civil-militar. No período ditatorial, o país foi marcado por profundas desigualdades e por graves violações de direitos humanos. Dessa forma, para Holl (2023, p. 31) “[...] ainda que a ditadura civil-militar não tenha introduzido na sociedade brasileira uma estrutura de desigual participação política baseada no gênero, essa estrutura lhe foi subjacente e foi importante para sua conformação”.

É sabido que historicamente as mulheres passaram por diversos obstáculos para se tornarem efetivamente sujeitos de direitos políticos no Estado Brasileiro (Garcia, 2011, p. 29; Garcia, 2023, p. 27). Apesar de decorridos 90 anos desde a implementação do sufrágio feminino no Brasil, direito positivado em 1932, a presença das mulheres na política brasileira permanece notavelmente inferior à dos homens.

Atualmente, o Brasil ocupa a 132<sup>a</sup> posição no *ranking* mundial de número de mulheres nos parlamentos nacionais (17,5%), atrás de países como Cuba (55,7%), Emirados Árabes (50,0%), México (50,0%), China (26,5%) e Cazaquistão (18,4%) (TSE, 2023).

Segundo o Censo 2022, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), publicado em outubro de 2023, as mulheres são 51,5% da população do país (IBGE, 2023). Partindo desse dado, ao analisarmos a política brasileira, verificamos um cenário bem diferente em questão de paridade de gênero. Em que pese as mulheres representarem cerca de 52% dos eleitores (IBGE, 2023), sua participação na representação política é significativamente menor à participação dos homens (TSE, 2023).

Ao analisarmos a Câmara dos Deputados, por exemplo, verificamos que a instituição conta com 91 mulheres, totalizando aproximadamente 18% da bancada (TSE, 2023), o que, embora seja um quantitativo nunca antes visto na Casa Legislativa, demonstra o quão distante a política nacional está da igualdade de gênero.

A reflexão que nos resta é a que, apesar de figurarem formalmente como sujeitos de direitos políticos, nos parece que, no que concerne à realidade fática, materialmente as mulheres não se apresentam “como sujeitos políticos plenos em razão das estruturas que lhes negam o gozo de seus direitos políticos, em nível de igualdade com os homens” (Holl, 2023,

p. 217).

O Brasil se constitui em um Estado Democrático de Direito, e como tal não pode tolerar a exclusão de parte da população das decisões políticas do país. Assim, urge perquirir a composição do sistema político de representação no Brasil, para a verificação das estruturas democráticas e das políticas públicas voltadas ao alcance de igualdade de gênero no sistema político brasileiro (Holl, 2023).

Ainda, importante ressaltar que além das convenções e tratados internacionais sobre direitos humanos, dos quais o Brasil é signatário, a Organização das Nações Unidas (ONU), ao deliberar sobre a Agenda 2030 da ONU – que dispõe sobre objetivos de desenvolvimento sustentável – definiu como objetivo n.º 5 *alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas* (ONU, 2015).

Tais informações nos levam às seguintes ponderações. Se temos mais da metade da população de mulheres, assim como mais eleitoras, por que essa disparidade na representação política? Existem políticas públicas voltadas a correção dessa disparidade representativa? Se sim, como essas políticas públicas estão sendo implementadas e quais impactos tem gerado?

Dessa sorte, como recorte espacial selecionado para o estudo que se apresenta, optou-se por observar a Câmara dos Deputados, desde a promulgação da Constituição de 1988, apelidada de Constituição Cidadã, pois reestabeleceu direitos e garantias fundamentais, consolidando a democracia no Brasil (Garcia, 2023, p. 170). Assim, justificando o recorte temporal da presente pesquisa, considera-se a importância de se analisar o impacto do processo de redemocratização no Brasil na dinâmica política e, conseqüentemente, na representatividade feminina na Câmara dos Deputados.

A partir da atual Constituição Federal, que consagrou o início do processo de redemocratização no país, ocorreram nove eleições para a Câmara dos Deputados nacional, nos anos de 1990, 1994, 1998, 2002, 2006, 2010, 2014, 2018 e 2022. Dessa maneira, analisar e discutir as questões que envolvem a baixa representação das mulheres na política se torna essencial, pois envolve examinar o estabelecimento do Estado Democrático de Direito no Brasil, no qual não se pode admitir “afastar parcela da população do engajamento com a tomada de decisões no âmbito da política” (Holl, 2023, p. 26).

A participação das mulheres na política do país se revela imprescindível pela sua profunda ligação com a própria ideia de democracia. Assim, a baixa representação das mulheres na política implica no próprio comprometimento das instituições democráticas no Brasil, assim como no prejuízo da efetivação da justiça e dos direitos fundamentais (Garcia,

2023, p. 248). Para Holl (2023, p. 195), “justiça e democracia estão mutuamente implicados e relacionam-se diretamente com a noção de paridade representativa”. Ainda, nos leva a refletir sobre o reconhecimento das mulheres como sujeitos políticos de fato.

## 2 METODOLOGIA

A presente pesquisa combinou abordagens metodológicas tanto quantitativas quanto qualitativas, as quais serão apresentadas nesta seção. Para a análise quantitativa, perquiriu-se o número de mulheres candidatas e efetivamente eleitas para a Câmara dos Deputados no período compreendido entre os anos de 1990 a 2022, totalizando nove eleições para a deputado federal no país pós Constituição de 1988.

Para tanto, foram utilizados os dados contidos no Portal de Dados Abertos do Tribunal Superior Eleitoral, substituto do antigo Repositório de Dados Eleitorais (descontinuado em janeiro de 2022), que disponibiliza à sociedade os dados gerados ou custodiados pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Ainda, consultou-se o Portal “TSE Mulheres”, bem como os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Ademais, utilizou-se as informações contidas no Sistema de Monitoramento sobre Mulheres e Eleições, disponível no Observatório Nacional da Mulher na Política (ONMP)<sup>1</sup>, da Câmara dos Deputados. O ONMP realiza a coleta e a compilação de dados que são disponibilizados de forma aberta pelo TSE. Ainda, o presente estudo considerou as pesquisas realizadas pelo Observatório da Mulher contra a Violência (OMV), do Senado Federal<sup>2</sup>.

Dentre outros, este estudo examinou as interessantes e atuais análises desenvolvidas pelas autoras Jessica Holl, no seu trabalho *Mulheres e participação política: Análise Histórica e contexto atual no Brasil* (2023), fruto de sua pesquisa no mestrado em direito; e a Letícia Garcia, em sua obra *Mulheres, Política e Direitos Políticos* (2023), correspondente a sua dissertação de mestrado em Ciências Jurídico-Políticas.

Nesse contexto, seguindo a trilha de Holl, optou-se por analisar os números de mulheres que tiveram suas candidaturas aptas e deferidas, assim como as mulheres eleitas com candidaturas efetivamente aptas e deferidas. O exame de tais dados propicia o monitoramento e a análise constante de informações de extrema relevância para a compreensão da realidade do cenário representativo político no Brasil, sob uma *perspectiva*

---

<sup>1</sup> Criado pela Portaria nº 012, de 29 de junho de 2021, da Câmara dos Deputados. Posteriormente, o Observatório foi incluído como estrutura da Secretaria da Mulher, por meio da Resolução da Câmara dos Deputados nº 035/2022.

<sup>2</sup> Criado em março de 2016, por meio da Resolução do Senado nº 7. O OMV possui como um de seus enfoques principais a pesquisa da presença feminina na política e os óbices que as candidatas eventualmente possam enfrentar em várias instâncias: família, partido e eleitores.

*de gênero.*

Essa expressão pode ser compreendida como um abordagem teórica que se propõe a analisar as relações sociais, culturais, econômicas e políticas a partir de uma lente de gênero, ou seja, levando em consideração perspectivas de identidade de gênero, e implicando em relações de poder desiguais, firmadas nas performances *gendradas*, marcadas por especificidades de gênero, que afirmam e reafirmam papéis sociais cabíveis ao homem e à mulher. (Laurentis, 1987; Butler, 2018).

Outrossim, na vertente qualitativa, o estudo se inclinou a analisar a normativa das políticas públicas afetas ao tema e sua relação com o número de mulheres candidatas e eleitas para a Câmara dos Deputados, no período escolhido para investigação.

Assim, apresenta-se uma pesquisa de caráter empírico com fontes documentais e acadêmicas. A coleta de dados foi realizada por meio da análise documental, por meio de livros, artigos, documentos de órgãos governamentais e não-governamentais e relatórios disponíveis nos sítios eletrônicos do TSE e outros repositórios de dados sobre a temática, conforme já citado.

Logo, a pesquisa foi desenvolvida a partir dos caminhos metodológicos apresentados, considerando a temática e o conjunto de procedimentos e técnicas adequados à elucidação do tema proposto para análise acadêmica em questão.

### **3 MULHERES NA CÂMARA DOS DEPUTADOS NAS ELEIÇÕES PÓS CF 1988**

Partindo para a análise dos dados que foram coletados de acordo com a seção anterior, analisaremos como recorte temporal as eleições ocorridas após a Constituição de 1988, mais especificamente sobre as candidatas e eleitas a deputadas federais. Nesse período, ocorreram nove eleições para a Câmara dos Deputados.

Assim, começaremos com o ano de 1990, primeiro ano de eleições à Câmara dos Deputados, após a promulgação da Constituição de 1988. Importante ressaltar que o TSE disponibiliza os dados referentes às eleições, a partir de 1994, na aba de *Eleições anteriores* (TSE, 2023). Já os dados relativos às eleições realizadas antes de 1994 são disponibilizados como *Candidatos eleitos 1945 a 1990*, relacionados à base histórica do processo eleitoral (TSE, 2023). Assim, em 1990, só é possível obter o número de candidatas eleitas.

Observa-se que, nas eleições de 1990, o número de mulheres na Câmara de Deputados não chegou a 6% dos cargos de deputados federais. Foram 28 mulheres eleitas (5,6%) e 474 homens eleitos (94,4%).

A partir do ano de 1994, passa-se a realizar a análise também do número de mulheres

e homens na fase de candidatura a deputado federal. Em 1994, foram apenas 185 candidatas ao cargo de deputada federal, em contrapartida 2.824 homens se candidataram (93,9%). Quanto aos eleitos e eleitas, passaram de 28 mulheres, em 1990, para 32 mulheres eleitas (6,2%). Foram eleitos 481 homens (93,8%).

Passando para a observação da eleição seguinte, em 1998, verifica-se um considerável aumento ao quantitativo de candidatas. Foram 348 mulheres candidatas (10,4%) e 3.009 homens candidatos (89,6%). Contudo, no mesmo ano, ocorre uma diminuição no quantitativo de mulheres eleitas, passando de 32 (1994) para 29 mulheres eleitas (5,7%). Foram 484 homens eleitos.

Em 2002, o número de candidatas aumentou, totalizando 480 candidatas ao cargo de deputada federal (11,5%) e 3.707 homens candidatos (88,5%). Ainda, ocorreu um aumento mais expressivo no número de mulheres na Câmara dos Deputados, passando a Casa a dispor de 42 deputadas federais eleitas (8,2%). Foram 471 homens eleitos (91,8%).

Na eleição seguinte, em 2006, o número de candidaturas continuou aumentando, foram 626 mulheres (12,7%) e 4.317 homens (87,3%). Também continuou subindo o número de eleitas a deputadas federais, ainda que mais timidamente se comparado a antes. Foram 45 mulheres eleitas deputadas federais (8,8%), em 2006, em contraponto aos 468 homens eleitos (91,2%).

Em 2010, novamente ocorreu aumento no número de candidatas, de 626 (2006) para 933 candidatas (19,1%). Foram 3.954 homens candidatos (80,9%). Porém, o número de eleitas não se alterou, permanecendo o mesmo quantitativo de 45 deputadas federais eleitas (8,8%) e 468 homens eleitos a deputado federal (91,2%).

Nas eleições de 2014, o número de candidatas continuou a crescer, tendo o número expressivo de 1.722 mulheres candidatas ao cargo legislativo de deputada federal (29,3%), e 4.146 homens candidatos (70,7%), assim como o quantitativo de eleitas retomou seu curso de crescimento. Foram 51 mulheres eleitas a deputada federal (9,9%) e 462 homens eleitos a deputado federal (90,1%).

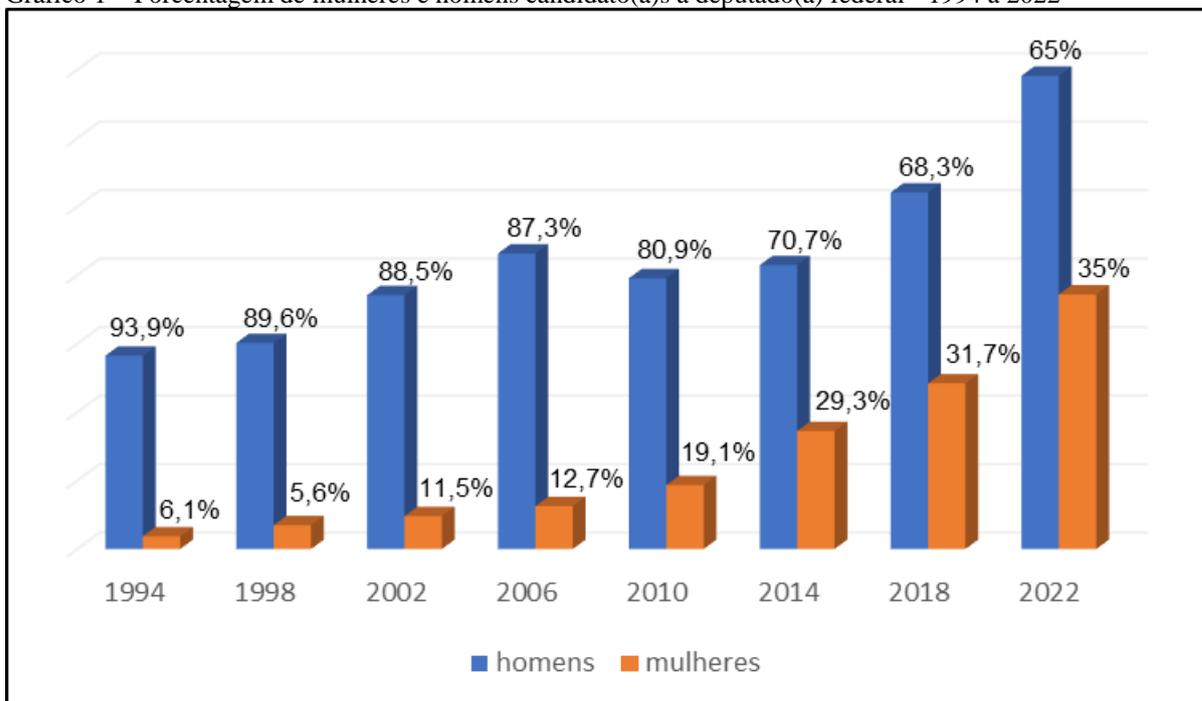
Em 2018, houve um significativo aumento do número de candidatas, foram 2.419 mulheres concorrendo ao cargo de deputada federal (31,7%) e 5.206 homens (68,3%) na mesma disputa. Nessas eleições, o número de eleitas também teve um expressivo aumento, foram eleitas 77 mulheres deputadas federais (15%) e 436 homens eleitos ao cargo de deputado federal (85%).

Por fim, as últimas eleições do país bateram os recordes dos quantitativos até então experienciados, foram 3.718 candidatas (35%) e 91 eleitas (17,7%). Ainda, houve 6.912

homens candidatos (65%) e 422 homens eleitos (82,3%).

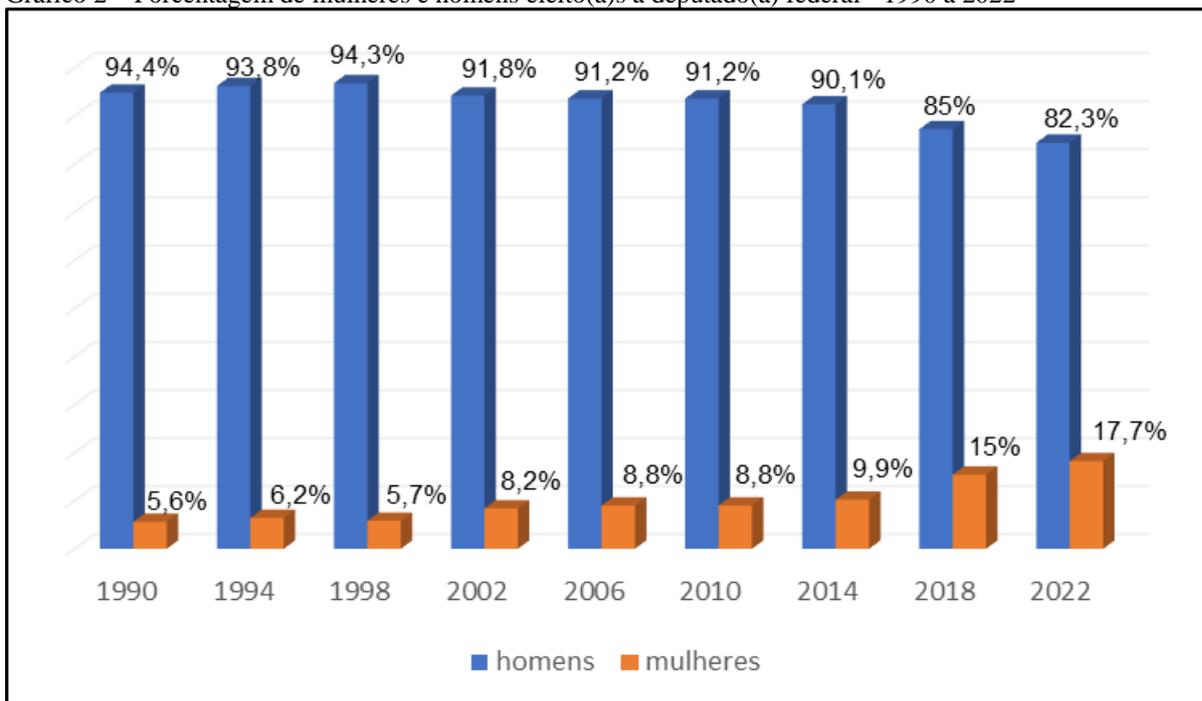
Em que pese o crescimento apurado, constata-se que o Brasil ainda está distante da paridade de representação na Câmara dos Deputados. Vejamos os dados apresentados até aqui nos gráficos a seguir:

Gráfico 1 – Porcentagem de mulheres e homens candidato(a) a deputado(a) federal - 1994 a 2022



Fonte: Elaborado pelo(a) autor(a) (2023), com base nos dados fornecidos no Portal de Dados Abertos do Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

Gráfico 2 – Porcentagem de mulheres e homens eleito(a) a deputado(a) federal - 1990 a 2022



Fonte: Elaborado pelo(a) autor(a) (2023), com base nos dados fornecidos no Portal de Dados Abertos do Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

Nesse panorama geral, podemos verificar que as candidaturas tiveram um crescimento expressivo, porém esse cenário não pode observado na mesma a proporção para as candidatas eleitas.

#### **4 POLÍTICAS PÚBLICAS PARA PARIDADE DE GÊNERO NA POLÍTICA E SEUS REFLEXOS NA CÂMARA DOS DEPUTADOS**

No presente estudo, passa-se a investigar os reflexos das políticas públicas relativas ao incentivo da participação das mulheres na política, ao longo do período de 1990 a 2022; buscando relacionar essas políticas públicas adotadas com as alterações da composição da representação feminina na Câmara dos Deputados. Emerson Affonso da Costa Moura aduz que (2011):

As políticas públicas, portanto, compreendem além da prestação imediata de serviços públicos pelo Estado, a atuação normativa, reguladora e de fomento que combinadas de forma eficiente conduz os esforços da esfera pública e privada, na consecução dos fins almejados pela Constituição e a sociedade.

Dessa maneira, compreende-se que as políticas públicas visam alcançar os objetivos constitucionalmente propostos e desejados pela sociedade. Ainda, pode-se ter que as políticas públicas são necessárias para corrigir estruturas contrárias aos princípios do Estado Democrático de Direito, pois visam assegurar e promover direitos fundamentais a todos. Para Maria Paula Dallari Bucci (2002, p. 241):

Políticas públicas são programas de ação governamental visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados. Políticas públicas são “metas coletivas conscientes” e, como tais, um problema de direito público, em sentido lato.

Com o condão de concretizar direitos fundamentais previstos na Constituição, as políticas públicas se apresentam. Assim, se faz necessário também a sua análise (*policy analysis*). Nesse sentido, para Secchi (2017, p.10) “O objetivo central dessa atividade é dar subsídios informativos para que a política pública seja mais apta a resolver ou mitigar o problema público”.

Partindo dessa concepção, Secchi (2017, p. 29) propõe duas etapas para a análise da política pública, a análise do problema (*problem analysis*) e a análise da solução (*solution analysis*). Apresenta, igualmente, o ciclo da política pública (*policy cycle*) contendo a identificação do problema, formação da agenda, formulação de alternativas, tomada de decisão, implementação, avaliação e extinção.

No escopo dessa análise, perquirimos a implementação e o resultado obtido pelo

fomento de políticas públicas de incentivo a participação das mulheres na política brasileira com o fito de se alcançar a paridade de gênero.

Com os dados examinados, já verificamos que é baixa a participação política de mulheres na Câmara dos Deputados. Assim, partindo da convicção que o Brasil se caracteriza como Estado Democrático de Direito, com fundamento em princípios como cidadania, dignidade da pessoa humana, pluralismo político e igualdade, essas informações apuradas nos conduzem a algumas reflexões. Se possuímos uma maioria de mulheres na população, assim como um maior número de eleitoras, por que ocorre essa disparidade na representação política? Existem políticas públicas destinadas a corrigir essa discrepância representativa? Em caso afirmativo, como essas políticas públicas estão sendo colocadas na prática e quais impactos têm produzido?

Estruturas de desigualdade têm sido historicamente observadas no Brasil e, considerando a disparidade observada na participação das mulheres na política brasileira, podemos concluir ser esta uma característica tradicionalmente observada e profundamente enraizada no país (Holl, 2023; Garcia, 2023). Fernanda Ferreira Mota e Flávia Biroli (2010) esclarecem que:

A presença reduzida de mulheres na vida política brasileira não é uma circunstância ocasional. É um desdobramento dos padrões históricos da divisão sexual do trabalho e da atribuição de papéis, habilidades e pertencimentos diferenciados para mulheres e homens. Corresponde a uma realização restrita do ideal democrático da igualdade política, que reserva os espaços de decisão e as posições de poder a uma parcela da população com perfis determinados – homens, brancos, pertencentes às camadas mais ricas da população. As desigualdades de gênero, assim como a desigualdade racial e a de classe, são importantes para se compreender os mecanismos de divisão e diferenciação que impedem uma realização mais plural da política.

Surge a necessidade de se corrigir esse cenário histórico, com a adoção de políticas públicas implementadas para solucionar a questão, possibilitando a construção de um novo cenário político com paridade de gênero. Nesse sentido, Bucci (2013) afirma que:

A agenda do desenvolvimento se abre para o entendimento de como se formulam e executam políticas públicas, por meio de diferentes arranjos, seja para o atendimento de direitos, diretamente, seja para a organização das formas econômicas e sociais que se relacionam com esse resultado, a partir de iniciativas dirigidas e coordenadas pelo Poder Público.

No conjunto normativo sobre a temática, encontra-se, como primeiro instrumento que visou fomentar a participação de mulheres na política, a Lei 9.100/95, que dispunha sobre as eleições municipais de 1996. Após projeto da Deputada Federal Marta Suplicy, o artigo 11 da referida lei passou a dispor em seu §3.º sobre o preenchimento de 20%, no mínimo, das vagas de cada partido ou coligação com candidaturas de mulheres.

Nessa esteira, a Lei das Eleições, Lei 9.504/97, que Holl denomina de Lei de Reserva de Vagas por Sexo, em seu artigo 10, §3.º, trouxe que, do número de vagas resultante das regras previstas no referido artigo, cada partido ou coligação *deveria reservar* o mínimo de 30% e o máximo de 70% para candidaturas de cada sexo. Veja que o comando utilizado pela norma foi o de *reservar*. Partindo disso, os partidos políticos, seguidos pelos tribunais eleitorais, adotaram a interpretação de que a lei exigia apenas o *ato de reservar*, não havendo que se falar em obrigatoriedade de preenchimento. Curiosamente, as vagas destinadas às candidaturas do sexo feminino ficavam em aberto devido à falta de mulheres interessadas (Holl, 2023, p. 180).

A despeito disso, é possível se verificar o efeito que o imperativo da Lei 9.504/97 trouxe às eleições seguintes. Em 1998, foram 348 candidaturas de mulheres a deputada federal, em contraponto à eleição anterior, de 1994, que teve 185 candidatas ao cargo. Contudo, o número de eleitas diminuiu, passando de 32 em 1994, para 29 deputadas federais eleitas em 1998.

Ao mesmo tempo que a Lei de reserva de Vagas por sexo possibilitou um aumento, ainda que moderado, do número de mulheres candidatas e candidatas eleitas, ela foi inserida em conjunto com mecanismos que asseguravam a manutenção do espaço político até então ocupado pelos homens, através do aumento do número de candidaturas passíveis de serem apresentadas por partidos e coligações e da não obrigatoriedade do preenchimento das vagas destinadas às mulheres (Holl, 2023, p.93)

Em 2009, a Lei 12.034 alterou a Lei das Eleições (Lei 9.504/97), passando a redação do §3.º a dispor que, do número de vagas resultante das regras previstas no artigo 10 da citada norma, cada partido ou coligação *deveria preencher* o mínimo de 30% e o máximo de 70% para candidaturas de cada sexo. A modificação trouxe um comando de obrigatoriedade do preenchimento da porcentagem mínima. A cota de gênero nas candidaturas passou a ser tida como uma regra imperativa a ser cumprida de forma objetiva pelos partidos ou coligações, considerando-a como uma condição coletiva de elegibilidade. Assim, deveria haver obrigatoriamente o preenchimento do percentual mínimo de 30% com candidaturas de mulheres (Macedo, 2014, p. 214).

A partir disso, apesar de não ter sido na mesma proporção das candidaturas masculinas, percebe-se o salto de candidaturas de mulheres a deputadas federais nas eleições seguintes: 933 candidatas (2010), 1.722 candidatas (2014), 2.419 candidatas (2018) e 3.718 candidatas (2022).

Quanto às mulheres eleitas, observa-se que no início o número se manteve em 45 eleitas a deputadas federais em 2006 e 2010. Todavia, nas eleições seguintes esse número

aumentou significativamente. Foram eleitas a deputadas federais 51 mulheres (2014), 77 mulheres (2018) e 91 mulheres (2022).

Correlacionando as estatísticas alusivas à presença das mulheres na Câmara dos Deputados e às políticas públicas implementadas nesse período, é evidente que ocorreram mudanças a partir delas. No entanto, a bancada feminina não ultrapassou 18% dos eleitos aos cargos de deputados federais.

Importante destacar que a Lei 12.034/09, além de alterar a Lei das Eleições (Lei 9.504/97), alterou também a Lei dos Partidos Políticos (Lei 9.096/95), dispondo, quando tratou do Fundo Partidário, sobre a criação e a manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres, com observância de um percentual o mínimo de 5%, segundo artigo 44, V, da Lei 9.096/95.

Assim sendo, alguns aspectos dessa temática ainda exigem uma análise mais detalhada. Um ponto que influenciou nesse panorama foram as decisões constantes da ADI 5.617 e da Consulta ao TSE 0600252-18.2018.6.00.0000.

Na Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.617, o Procurador-Geral da República questionava a constitucionalidade do artigo 9º da Lei 13.165/15, conhecida como *Lei de Participação Feminina na Política*, que alterou a Lei dos Partidos Políticos (Lei 9.096/95), passando a impor nova redação ao artigo 44, inciso V, da Lei 9.096/95 (STF, 2018):

Art. 9.º Nas três eleições que se seguirem à publicação desta Lei, os partidos reservarão, em contas bancárias específicas para este fim, no mínimo 5% (cinco por cento) e no máximo 15% (quinze por cento) do montante do Fundo Partidário destinado ao financiamento das campanhas eleitorais para aplicação nas campanhas de suas candidatas, incluídos nesse valor os recursos a que se refere o inciso V do art. 44 da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (BRASIL, 2015).

O PGR alegava que o referido dispositivo legal, que estabelecia regras sobre destinação de recursos do Fundo Partidário para campanhas de candidatas, contrariava o princípio fundamental da igualdade, não protegia suficientemente o pluralismo político, a cidadania e o princípio democrático, assim como falhava no atingimento do objetivo fundamental de construir de uma sociedade livre, justa e solidária, ferindo os princípios da eficiência, da finalidade e da autonomia de partidos políticos (STF, 2018).

Discutiu-se as possíveis violações às políticas públicas já estabelecidas para a participação das mulheres na política, em virtude de se considerar que o mínimo determinado de 5% do Fundo Partidário não atenderia aos 30% de candidaturas a serem preenchidas por mulheres. Ainda, estabelecer um valor máximo de 15% limitaria a distribuição igualitária para as campanhas (STF, 2018).

Outro ponto questionado foi o referente ao dispositivo se dirigir apenas às três

eleições subsequentes à edição da lei. Esse período, considerado curto, foi intensamente criticado, pois em tese não seria suficientemente apto a corrigir a disparidade de gênero e trazer efetivas mudanças culturais ao contexto tradicionalmente desigual de participação das mulheres em ambientes historicamente de predominância masculina (STF, 218).

Ao apreciar a demanda apresentada, em consonância com os instrumentos de Proteção Internacional de Direitos Humanos, o Supremo Tribunal Federal entendeu, por maioria de votos, que a expressão “três” contida no art. 9º da Lei 13.165/15 era inconstitucional; bem como estabeleceu interpretação conforme à Constituição ao referido artigo, equiparando o patamar legal mínimo de candidaturas femininas (mínimo 30% de cidadãs) ao mínimo de recursos do Fundo Partidário a lhes serem destinados, interpretado como também de 30% do montante do fundo alocado a cada partido, para eleições majoritárias e proporcionais, fixando que, havendo percentual mais elevado de candidaturas femininas, o mínimo de recursos globais do partido destinados a campanhas fossem alocados na mesma proporção. Por fim, declarou a inconstitucionalidade do § 5º-A e do § 7º do art. 44 da Lei 9.096/95, por arrastamento (STF, 2018).

Combinando elementos de proteção constitucional com dispositivos de Proteção Internacional de Direitos Humanos, o julgamento veio oportunamente para reafirmar a necessidade de paridade de gênero na política brasileira e, principalmente, a imprescindibilidade de políticas públicas objetivando alcançar tal feito.

Ainda, é oportuno destacar o posicionamento apresentado por meio da Consulta 0600252-18.2018.6.00.0000 ao TSE, quanto à extensão do entendimento firmado no julgamento da ADI 5.617, de que tanto o Fundo Partidário, quanto o Fundo Eleitoral, deveriam observar os percentuais mínimos estabelecidos para fomentar a participação das mulheres na política. Ainda, tendo sido estendido também o entendimento para a distribuição de tempo na propaganda eleitoral (TSE, 2018).

Prosseguindo com a análise das políticas públicas para igualdade de gênero na política, novamente o dispositivo constante do inciso V, do art. 44, da Lei 9.096/95 foi alterado, dessa vez pela Lei 13.877/19; adequando-o ao entendimento jurisprudencial das cortes superiores. Assim, passou a vigorar que na criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres, criados e executados pela Secretaria da Mulher ou, a critério da agremiação, por instituição com personalidade jurídica própria presidido pela Secretária da Mulher, em nível nacional, conforme percentual a ser fixado pelo órgão nacional de direção partidária, deveria ser observado o mínimo de 5% (cinco por cento) do total.

Finalmente, a Carta Magna foi alterada pela Emenda Constitucional 117 de 2022, que alterou o art. 17 da Constituição Federal para impor aos partidos políticos a aplicação de recursos e a divisão do tempo de propaganda gratuita no rádio e na televisão para candidaturas femininas, observados os mínimos trazidos pelo dispositivo. Cabe ressaltar que tais disposições já estavam positivadas em normas infraconstitucionais anteriormente, conforme visto até aqui.

Conseqüentemente, atualmente é constitucional a exigência da aplicação de no mínimo 5% (cinco por cento) dos recursos do fundo partidário na criação e na manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres, de acordo com os interesses intrapartidários. Ainda, o montante do Fundo Especial de Financiamento de Campanha e da parcela do fundo partidário, destinada a campanhas eleitorais, bem como o tempo de propaganda gratuita no rádio e na televisão, deve ser distribuído pelos partidos às respectivas candidatas, devendo se observar o mínimo 30% (trinta por cento), proporcional ao número de candidatas.

Na oportunidade, o Congresso Nacional anistiou os partidos que não utilizaram os recursos destinados aos programas de promoção e difusão da participação política das mulheres, conforme previsão infraconstitucional; determinando, ainda, que não fossem aplicadas sanções de qualquer natureza aos partidos que não haviam preenchido a cota mínima de recursos ou que não haviam destinado os valores mínimos em razão de sexo e raça em eleições ocorridas antes da promulgação da Emenda Constitucional.

Observe-se que a EC 117/22 entrou em vigor em 05 de abril de 2022. No mesmo ano, ocorreram eleições para o legislativo federal. À vista disso, atualmente tramita no Congresso Nacional nova Proposta de Emenda à Constituição, PEC 9/2023, popularmente chamada de *PEC da Anistia*. A proposta consiste na tentativa de alterar novamente o art. 17 da CF, quanto à aplicação de sanções aos partidos que não atenderam à cota mínima de recursos ou que não alocaram os montantes mínimos com base em critérios de sexo e raça durante as eleições de 2022.

Verifica-se que o contexto das ações afirmativas para participação feminina na política, políticas públicas destinadas a incentivar e assegurar a participação das mulheres na política do Brasil, assim como os entendimentos jurisprudenciais consolidados nesse sentido, contribuíram para o fortalecimento e o progresso da uma política nacional de incentivo a participação das mulheres nos sistemas de representação política no Brasil.

No entanto, é necessário se considerar que a constante *autoanistia partidária*, quanto ao descumprimento das políticas públicas para a promoção da participação das mulheres na

política, é alarmante. Assim, vale retomar a fala do Ministro Fachin, ao se pronunciar nos autos da ADI 5.617, ao afirmar que “por meio da participação política que as próprias medidas de desequilíbrio são definidas” (STF, 2018, p. 26).

Holl (2023, p. 91) evidencia que o cenário de pouca representatividade feminina na política brasileira é fruto de problemas estruturais, os quais carecem de um enfrentamento ativo e eficaz por parte dos partidos políticos, que não devem se eximir da responsabilidade democrática que possuem, alegando suposta falta de interesse das mulheres, quando a realidade traduz apenas um instinto de autopreservação, manutenção do *status quo* e conservação da hegemonia política dos homens, que historicamente ocuparam esse espaço de poder.

A discussão política sobre a temática parece estar distante de uma solução pacífica. Discussões atuais na Câmara dos Deputados alarmam preocupações com possíveis retrocessos trajados de conquistas democráticas.

Além da necessidade de se solidificar as políticas públicas já existentes, urge a necessidade de se implementar reformas mais profundas que visem garantir que as mulheres alcancem materialmente o status de sujeito político. Isso implica adotar políticas públicas que promovam a paridade de gênero nos cargos políticos. Sugere-se, por exemplo, a reserva de assentos no legislativo, tal medida poderia incentivar os partidos a investirem efetivamente nas candidaturas das mulheres, visando conquistar essas vagas.

## 5 CONCLUSÕES

Portanto, sob a concepção de um Estado Democrático de Direito, fundamentado no pluralismo político, o Brasil não pode aceitar a exclusão de qualquer segmento da população nas decisões políticas do país. Logo, é categórico investigar a composição do sistema político de representação no Brasil, a fim de avaliar as estruturas democráticas e as políticas públicas destinadas a promover a igualdade de gênero no cenário político brasileiro.

A partir desta análise, constatou-se que atualmente existem significativas desigualdades de gênero na representação da Câmara dos Deputados. A Casa Legislativa em questão tem 91 deputadas federais, ocupando menos de 18% das cadeiras existentes. Vale ressaltar que o Brasil ocupa a 132ª posição no *ranking* mundial de mulheres nos parlamentos nacionais (17,5%).

A igualdade de gênero constitui-se em imperativo de um Estado Democrático legítimo, guardando fundamento nos Sistemas Internacionais de Proteção de Direitos Humanos, bem como nos preceitos constitucionais da Constituição Federal do Brasil.

A par das políticas públicas implementadas para o alcance da participação das mulheres na política do país, dos tímidos resultados obtidos e das constantes deliberações sobre a temática; conclui-se que as políticas públicas já em vigor precisam ser fortalecidas com a implementação das sanções já previstas aos partidos descumpridores delas, assim como que é imprescindível a adoção de políticas públicas capazes de gerar um efeito transformador na participação das mulheres na política do Brasil.

## REFERÊNCIAS

- AGUILERA DE PRAT, Cesareo R. **Problemas de La Democracia y delos Partidos em El Estado Social**. In Revista de Estudios Políticos (Nueva Época), n. 67, Enero Marzo, 1990.
- ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. trad. de Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2006.
- ALVES, Branca Moreira. **A Luta das Sufragistas**. in HOLLANDA, Heloisa Buarque (org.), Pensamento Feminista Brasileiro – formação e contexto. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2019.
- AMARAL, Maria Lúcia Abrantes. **Igualdade entre Homens e Mulheres e Participação Política Feminina – A Identificação de um Problema**. in Democracia com mais Cidadania, Lisboa, 1998.
- ARAÚJO, Clara. **As Cotas por Sexo para a Competição Legislativa: o caso brasileiro em comparação com experiências internacionais**. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0011-52582001000100006](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582001000100006). Acesso em: 10 out. 2023.
- BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO Gianfranco. **Dicionário de Política**. v. 1, trad. de Carmen C. Varriale et. al., 11ª edição, Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998.
- BUCCI, Maria Paula Dallari. **Fundamentos para uma teoria jurídica das políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2013.
- BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito Administrativo e Políticas Públicas**. São Paulo: Saraiva, 2002.
- CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Observatório Nacional da Mulher na Política (ONMP)**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/secretarias/secretaria-da-mulher/observatorio-nacional-da-mulher-na-politica>. Acesso em: 10 out. 2023.
- GARCIA, Carla Cristina. **Breve história do feminismo**. São Paulo: Claridade, 2015.
- GARCIA, Letícia Giovanini. **Mulheres, Política e Direitos Políticos**. São Paulo: Almeidina, 2023.

HIRATA, Helena. **Gênero, classe e raça**: interseccionalidade e consubstancialidade das relações sociais. *Tempo Social*, São Paulo, v. 26, n. 1, p. 61-73, jan./jun, 2014.

HOOKS, Bell. **Teoria feminista**: da margem ao centro. Tradução: Rainer Patriota. São Paulo: Perspectiva, 2019. E-book.

IBGE. **Censo 2022**. Disponível em: <https://censo2022.ibge.gov.br/panorama/>. Acesso em: 01 nov. 2023.

LAURETIS, Teresa de. **A Tecnologia de Gênero**. In: *Technologies of gender*, Indiana University Press, 1987.

LAVILLE, Christian; DIONNE, Jean. **A construção do Saber**. Belo Horizonte: Editora UFMQ, 1999.

LODI, Odete. **A Mulher e as Relações de Trabalho**. in *Ciências Sociais em Perspectiva*, v. 160, n. 149, 2o sem. 2006.

MACEDO, Elaine Harzheim. **A Cota de Gênero no Processo Eleitoral como Ação Afirmativa na Concretização de Direitos Fundamentais Políticos**: Tratamento Legislativo e Jurisdicional. *Revista AJURIS*. v. 41. n. 133, março, 2014.

MOTA, Fernanda Ferreira; BIROLI, Flávia. **O gênero na política**: a construção do “feminino” nas eleições presidenciais de 2010. *Cadernos pagu* (43), julho/dezembro, 2014.

MOURA, Emerson Affonso da Costa. **Do Controle Jurídico ao Controle Social das Políticas Públicas**: Parâmetros a Efetividade dos Direitos Sociais. *Revista de Direito Constitucional e Internacional*, v. 77, 2011.

NOVELLINO, Maria Salet Ferreira. **Movimento feminista no Brasil no século XX**. *Revista Feminismos*, v. 6, n. 1, jan./abr. 2018. Disponível em: <https://portalseer.ufba.br/index.php/feminismos/issue/view/1765>. Acesso em: 07 set. 2023.

ONU. **Os objetivos de desenvolvimento sustentável no Brasil igualdade de gênero**. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/5>. Acesso em: 10 out. 2023.

RODRIGUES, Horácio Wanderlei; GRUBBA, Leilane Serratine. **Pesquisa Jurídica Aplicada**. Florianópolis: Habitus, 2023.

SECCHI, Leonardo. **Análise de políticas públicas**: diagnóstico de problemas, recomendação de soluções. São Paulo: Cengage, 2017.

SENADO FEDERAL. **Observatório da Mulher contra a Violência (OMV)**. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/institucional/omv>. Acesso em: 10 out. 2023.

TSE. **Eleições anteriores**. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-anteriores>. Acesso em: 10 out. 2023.

**TSE. Portal de Dados Abertos do Tribunal Superior Eleitoral.** Disponível em: <https://www.justicaeleitoral.jus.br>. Acesso em: 10 out. 2023.

**TSE. TSE Mulheres.** Disponível em: <https://www.justicaeleitoral.jus.br/tse-mulheres/#estatisticas>. Acesso em: 10 out. 2023.