

# **IX CONGRESSO DA FEPODI**

**DIREITO CONSTITUCIONAL**

A532

Anais do IX Congresso Nacional da FEPODI [Recurso eletrônico on-line] organização  
IX Congresso Nacional da FEPODI – São Paulo;

Coordenadores: Abner da Silva Jaques, Jaqueline de Paula Leite Zanetoni e Sinara  
Lacerda Andrade Caloche – São Paulo, 2021.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-456-3

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

Tema: Direito, Desenvolvimento e Cidadania

1. Pesquisa no Direito. 2. Universidade. 3. Pós-graduação. 4. Graduação. 5.  
Universalização do Conhecimento. I. IX Congresso Nacional da FEPODI (1:2022 : São  
Paulo, SP).

CDU: 34



# IX CONGRESSO DA FEPODI

## DIREITO CONSTITUCIONAL

---

### Apresentação

A Federação Nacional de Pós-Graduandos em Direito (FEPODI) realizou, nos dias 09 e 10 de dezembro de 2021, o IX Congresso Nacional da FEPODI, de maneira virtual, em que os eixos temáticos da edição foram “Direito”, “Desenvolvimento” e “Cidadania”.

O evento foi realizado em parceria com o Ecosistema Ânima Educação e, contou, no geral, com 20 apoiadores diretos, sendo eles: 1. Instituto Sul-mato-grossense de Direito – ISMD (MS); 2. Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – UFMS (MS); 3. Programa de Pós-Graduação em Direito da UFMS – PPGD/UFMS (MS); 4. Centro Universitário UNIFAFIBE – (SP); 5. Instituto Brasil – Portugal de Direito – IBPD (SP); 6. Universidade CEUMA (MA); 7. Escola Superior da Advocacia de Mato Grosso do Sul – ESA (MS); 8. Universidade Mogi das Cruzes – UMC (SP); 9. Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito – CONPEDI (SC); 10. Centro Universitário Curitiba – UNICURITIBA (PR); 11. Universidade Católica Dom Bosco (UCDB); 12. Universidade de Marília (SP); 13. Programa de Pós-Graduação em Direito da UNIMAR – PPGD/UNIMAR (SP); 14. Centro Universitário Ritter dos Reis – UNIRITTER (RS); 15. Instituto de Desenvolvimento Humano Global – IDHG (SP); 16. Liga Acadêmica de Direito Internacional da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – LADIN/UFMS (MS); 17. Liga Acadêmica de Direito Ecológico – LADE/UFMS (MS); 18. Universidade Presbiteriana Mackenzie (MACKENZIE); 19. Instituto Avançado de Ensino Superior e Desenvolvimento Humano – INSTED (MS) e; 20. Centro Acadêmico Luís Gama da UNIGRAN Capital – CALUG/UNIGRAN (MS).

No geral, foram realizados 5 (cinco) atos no decorrer do evento:

1. Mesa de abertura, composta por Orides Mezzaroba (Presidente do CONPEDI), Sinara Lacerda Andrade Caloche (Presidente da FEPODI), Vladimir Oliveira da Silveira (Coordenador do PPGD/UFMS) e Sandra Regina Martini (Coordenadora do PPGDH/UNIRITTER e representante do Ecosistema Ânima Educação). Na ocasião, ressaltou-se a importância da FEPODI para a qualificação da pesquisa em Direito no Brasil e reafirmou-se, também, o apoio institucional na organização dos próximos eventos.

2. Conferência de abertura “o Direito fraterno e a fraternidade do Direito”, ministrada pelo professor Eligio Resta, vinculado à Università degli Studi di Roma Ter. Como debatedoras, atuaram as professoras Sandra Regina Martini (UNIRITTER) e Janaína Machado Sturza

(UNIJUÍ). Destacou-se a importância da metateoria do Direito Fraternal na formação de um conceito biopolítico por excelência, que tem sido retomado atualmente com o significado de compartilhamento e de pacto entre iguais.

3. Painel sobre as “perspectivas e desafios do desenvolvimento sustentável e a proteção da natureza”, composto pelos professores Alberto Acosta (FLACSO), Mariana Ribeiro Santiago (UNIMAR) e Lívia Gaigher Bósio Campello (UFMS). Essa discussão, correlacionada aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, tem se tornado tradição no âmbito da FEPODI enquanto uma de nossas pautas de preocupação.

4. Painel sobre a “importância da pesquisa e publicações no mestrado acadêmico”, composto por Felipe Chiarello de Souza Pinto (MACKENZIE), Viviane Coêlo de Séllos Knoerr (UNICURITIBA), Jonathan Barros Vita (UNIMAR) e José Querino Tavares NETO (UFG). Cada painelistas trouxe uma contribuição essencial, que permeou debates desde as métricas relevantes a um programa de pós-graduação e sua avaliação, até práticas e iniciativas de sucesso que foram adotadas no decorrer da pandemia da Covid-19. Ao final, houve uma abordagem mais crítica no que diz respeito às técnicas avançadas de pesquisa em Direito e à ausência de preocupação com a legitimação do incentivo à ciência.

5. Mesa de encerramento do evento, composta por Sinara Lacerda Andrade Caloche (Presidente da FEPODI), Jonathan Barros Vita (UNIMAR), Elisaide Trevisan (UFMS), Sandra Regina Martini (UFMS-UNIRITTER representando o Ecossistema Ânima Educação), Abner da Silva Jaques (Tesoureiro da FEPODI) e Jaqueline de Paula Leite Zanetoni (2ª Diretoria de políticas institucionais da FEPODI). No decorrer, foram: (i) tecidos comentários sobre o evento e sobre a gestão em encerramento da FEPODI; (ii) apresentados dados e informações acerca da abrangência do evento; (iii) destinados agradecimentos aos docentes que participaram dos GT's e que auxiliaram na avaliação textual dos resumos expandidos, bem como aos acadêmicos e instituições que concederam apoio ao evento; (iv) lida a ATA de eleição da nova gestão da FEPODI, para o biênio de 2022-2023, entre outros.

No que tange à submissão de resumos expandidos e à realização dos GT's, destaca-se, mais uma vez, que a abrangência da FEPODI foi nacional, pois contemplou as cinco regiões do país, alcançando, no geral, 19 estados da Federação Brasileira. Isto, para nós, é muito significativo, na medida em que evidencia que a pesquisa científica não pertence a um estado ou uma região. É feita por todos, de todos e para todos.

Ao total, foram 113 trabalhos aprovados no evento, que envolveram 211 autores. Sendo eles, 42 doutores; 8 doutorandos; 22 mestres; 70 mestrandos; 3 especialistas; 4 especializandos; 5

graduados e 57 graduandos. Esses números mostram como é possível estabelecer uma relação de integração entre a graduação e a pós-graduação, para privilegiar a pesquisa sobre Direito no Brasil. Há, inclusive, uma valorização da produção ainda na graduação, que muito nos alegra justamente porque levamos essa como uma missão institucional.

Os trabalhos que compõem estes anais foram apresentados no decorrer dos dois dias, distribuídos em 13 GT's diferentes. Para tanto, foram fundamentais as contribuições oferecidas por todos os coordenadores, que sempre aceitam com disposição o convite da FEPODI para auxiliar os nossos acadêmicos na construção de seus trabalhos científicos. Foram concedidas dicas, menções e críticas construtivas que auxiliaram nos propósitos de formar pesquisadores e democratizar o conhecimento. São eles: 1. Vivian de Almeida Gregori Torres (UNIMEP); 2. Lucas Pires Maciel (UNITOLEDO); 3. Lívia Gaigher Bósio Campello (UFMS); 4. Joseliza Vanzela Turine (UFMS); 5. Jessé Cruciol Júnior (UFMS); 6. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr (UNICURITIBA); 7. Olavo de Oliveira Neto (UFMS); 8. Ynes da Silva Félix (UFMS); 9. Aurélio Tomaz da Silva Brittes (UFMS); 10. Yuri Nathan da Costa Lannes (MACKENZIE); 11. Marcelo Chiavassa de Mello Paula Lima (MACKENZIE); 12. Caio Augusto Souza Lara (DOM HELDER); 13. Sabrinna Correia Medeiros Cavalcanti (UFCG - FACISA); 14. Andrea Flores (UFMS); 15. Rejane Alves Arruda (UFMS); 16. Silmara Domingues Araújo Amarilla (ESMAGIS/MS); 17. Regina Vera Vilas Boas (PUC/SP); 18. Reginaldo de Souza Vieira (UNESC); 19. Maria Esther Martinez Quinteiro (UFMS); 20. Ana Paula Martins do Amaral (UFMS); 21. Thiago Allisson Cardoso de Jesus (CEUMA); 22. Vladimir Oliveira da Silveira (UFMS – PUC/SP); 23. Daniel Barile da Silveira (UNIMAR); 24. Luciani Coimbra de Carvalho (UFMS); 25. Jonathan Barros Vita (UNIMAR); 26. Irene Patrícia Nohara (MACKENZIE); 27. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini (FMU - UNIVEM); 28. Walkiria Martinez Heinrich Ferrer (UNIMAR); 29. Fernanda Mesquita Serva (UNIMAR); 30. Sandra Regina Martini (UFMS - UNIRITTER); 31. Ulisses Schwarz Viana (IDP); 32. Elisaide Trevisam (UFMS); 33. Elaine Dupas (UFMS) e; 34. Jackson Passos Santos (PUC/SP).

Nos GT's, exigiu-se, também, um elevado esforço de auxiliares na organização do evento: 1. Arthur Gabriel Marcon Vasques; 2. Bianca Silva Pitaluga; 3. Caroline Lopes Placca; 4. Cicília Araújo Nunes; 5. Diego Fortes; 6. Eric José Migani; 7. Elisangela Volpe; 8. Gabriel Vinícius Carmona Gonçalves; 9. Henrique de Souza Wirz Leite; 10. Israel Aparecido Correa; 11. João Pedro Ignácio Marsillac; 12. João Pedro Rodrigues Nascimento; 13. Jônathas Willians; 14. Karla Aleksandra Falcão Vieira Celestino; 15. Larissa Saad; 16. Matheus Figueiredo Nunes de Souza; 17. Michel Ernesto Flumian; 18. Rafael Costa Cabral; 19.

Rafaela de Deus Lima; 20. Roseanny Expedito Leite Moura; 21. Suziane Cristina de Oliveira; 22. Thaís Fajardo; 23. Thális Alves Maciel; 24. Vanessa Siqueira Mello; 25. Vinícius Araújo Guedes e; 26. Welington Oliveira de Souza dos Anjos Costa.

O evento só foi possível graças à participação e ao apoio de todas essas pessoas, que confiaram no nosso trabalho.

Em mais uma edição, temos a satisfação em compartilhar com a comunidade acadêmica os anais de nosso evento. Embora seja apenas uma parcela do que representa a grandiosidade do IX Congresso Nacional da FEPODI, certamente os trabalhos ora divulgados transmitem elevado conhecimento e propiciam o incentivo à democratização da pesquisa e ao fortalecimento da ciência. Mais que isso, refletem a esperança na transformação social a partir da educação.

Que sigamos sempre caminhando e sonhando, cheios da esperança que haverá um momento em que a ciência será o centro das mais importantes decisões que são tomadas.

Esperamos que todos possam aproveitar a leitura.

Abner da Silva Jaques

Presidente da FEPODI

Jaqueline de Paula Leite Zanetoni

Vice-presidente da FEPODI

Sinara Lacerda Andrade Caloche

Ex-presidente da FEPODI (2020-2021) e Coordenadora-Geral do IX Congresso Nacional da FEPODI

## **PARIDADE NA POLÍTICA: O USO DE AÇÕES AFIRMATIVAS COMO MEIO DE COMBATE À DESIGUALDADE DE GÊNERO NO BRASIL**

### **PARITY IN POLICY: THE USE OF AFFIRMATIVE ACTIONS AS A MEANS OF COMBATING GENDER INEQUALITY IN BRAZIL**

**Bibiana Terra <sup>1</sup>**

**Letícia Maria de Maia Resende <sup>2</sup>**

#### **Resumo**

O presente trabalho tem como objetivo geral analisar a temática da paridade na política, sendo que a sua investigação busca compreender o uso de ações afirmativas como meio de combate à desigualdade de gênero no Brasil. A sua realização se dá através da metodologia de pesquisa bibliográfica, sendo que o texto traz como resultado de pesquisa que o uso de cotas de candidaturas para que mais mulheres sejam eleitas, apesar de não ser por si só suficiente, é um avanço importante na eliminação de desigualdades historicamente acumuladas e para o avanço da paridade de gênero na política.

**Palavras-chave:** Mulheres na política, Gênero, Cotas eleitorais

#### **Abstract/Resumen/Résumé**

The present work has as a general objective to analyze the theme of parity in politics, and its investigation seeks to understand the use of affirmative action as a means of combating gender inequality in Brazil. It is carried out through the methodology of bibliographic research, and the text brings as research results that the use of candidacy quotas so that more women are elected, despite not being enough in itself, is an important advance in the elimination of historically accumulated inequalities and to the advancement of gender parity in politics.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Women in politics, Gender, Electoral quotas

---

<sup>1</sup> Mestra em Direito, com ênfase em constitucionalismo e democracia, pela Faculdade de Direito do Sul de Minas. Graduada em Direito pela Puc Minas. Advogada, professora e pesquisadora. E-mail: bibianaterra@yahoo.com

<sup>2</sup> Mestranda em Direito pela Faculdade de Direito do Sul de Minas. Pós-graduada em Direito Público pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. E-mail: lemaia2003@yahoo.com.br

## **INTRODUÇÃO**

As relações assimétricas de poder que permeiam a composição da sociedade e o tratamento extremamente desigual referente aos gêneros em diversas searas, apesar de a legislação garantir o tratamento isonômico entre todas as pessoas, se apresentam com bastante evidência na esfera pública da política institucional, onde é destacável a sub-representatividade de mulheres. Não obstante elas sejam 52% da população do país e correspondam a mais de 52% do eleitorado brasileiro, ainda compõem menos de 16% dos quadros públicos eletivos do Poder Legislativo. Isso demonstra a ínfima participação política feminina no Brasil, apesar de esse ser um grande problema mundial.

Em razão disso, a presente pesquisa destina-se a analisar os avanços quantitativos a respeito da representatividade feminina nas casas legislativas alcançados mediante o uso de ações afirmativas pelo Estado, em especial as cotas de candidaturas. Para tal, a pesquisa lança mão da metodologia analítica e se fundamenta em dados disponibilizados pela Justiça Eleitoral. Essa pesquisa justifica-se por ser de relevância não apenas para os estudos de gênero e os feminismos, mas também para a política e o direito constitucional de modo geral, sendo fundamentais investigações que busquem compreender acerca da sub-representatividade das mulheres na política e os possíveis caminhos para que essa seja superada.

Desse modo, dividido em dois objetivos específicos, o trabalho aborda, a princípio, a baixa proporção de mulheres nos espaços de decisão da política formal brasileira e suas possíveis causas, admitindo o cenário múltiplo de motivos para essa sistematização. A seguir, torna-se objeto de investigação a implementação das cotas de candidaturas no país como ação afirmativa destinada a suprir desigualdades históricas quanto ao exercício de direitos, de modo a incluir grupos minoritários então alijados, como as mulheres. Ainda dentro desse segundo objetivo específico, o trabalho perpassa pela baixa efetividade até então registada pelo uso das cotas de gênero, o que demonstra estar a paridade na política ainda muito distante. Dessa maneira, argumenta-se em prol da complementação de tal política a fim de que mais mulheres sejam inseridas no debate político e, conseqüentemente, novas perspectivas e novos temas sejam politizados, produzindo, assim, decisões mais plurais e razoáveis em relação à diversidade peculiar do Estado Democrático de Direito.

### **1. O BAIXO PERCENTUAL HISTÓRICO DE MULHERES PRESENTES**

## NOS ESPAÇOS DE DECISÃO PLURAL

A base da organização social brasileira, assim como todo o Ocidente, tem muita relação com o sistema patriarcal, que se manifestou historicamente a ponto de definir absoluta e relativamente as atividades a serem desempenhadas e os lugares a serem ocupados pelos gêneros, sendo algumas tarefas *naturalmente* incumbidas às mulheres, ao passo que outras vincularam-se aos homens. Essa primeira divisão sexual do trabalho, assim, foi responsável pela divisão dos espaços da sociedade em ambientes públicos e privados,<sup>1</sup> e por conferir tarefas determinadas conforme o fato biológico, *sexo*, e o fato cultural, *gênero*. Isto é, tal modelo atribuiu atividades, direitos e deveres diferentes a homens e mulheres e determinou ser possível fazer distinções entre as pessoas com base em características físicas.

Com fundamento nessa ideia de sistema *sexo-gênero*,<sup>2</sup> o qual, inclusive, se desenvolve e se consolida a partir de instituições como a família, a escola, a religião, e até mesmo a legislação, a política institucional brasileira por muito tempo se definiu como um ambiente exclusivamente masculino. Até 1932 o voto das mulheres brasileiras não era autorizado, de maneira que não eram consideradas cidadãs ativas, à semelhança do que aconteceu em Atenas, berço da democracia, ao longo do século V, quando mulheres, *metecos* (imigrantes) e escravos não detinham a prerrogativa de participar da tomada de decisões públicas. Nesse sentido, “tanto no Brasil Colônia quanto no Brasil Império, a cultura patriarcal foi sedimentada como resultado de longos períodos de não-socialização e de socialização restrita da mulher”.<sup>3</sup> Ainda durante os séculos XVI e XVII é possível identificar aspectos que demonstram a divisão de atribuições entre os sexos e gêneros por meio de relatos e narrativas de viajantes e missionários.<sup>4</sup>

Assim, diante da predominância masculina em espaços de poder e decisão, a arena política brasileira se estruturou como um espaço tipicamente masculino, repleto de representantes homens, os quais, apesar de comporem parte do tecido social, acabam sendo majoritários e, assim, tomam decisões por toda a sociedade. E, como já salientado,

---

<sup>1</sup> DANTAS, Ana Cecília de Moraes e Silva. *O segundo sexo na política: o papel do Direito na inclusão das mulheres na democracia brasileira*. Maceió: EDUFAL, 2011. P. 31.

<sup>2</sup> LERNER, Gerda. *A criação do patriarcado: história de opressão das mulheres pelos homens*. São Paulo: Cultrix, 2019. P. 261.

<sup>3</sup> ASSIS, Ana Elisa Spaolonzi Queiroz; FIGUEIREDO, Rodrigo Pereira de. O esculpir da mulher brasileira: violência, submissão e resistência. In: *Revista do Instituto de Direito Constitucional e cidadania*. v.5, n.1, Londrina, 2020. P. 214

<sup>4</sup> RAMINELLI, Ronald. Eva Tupinambá. p.11-44. In: PRIORE, Mary Del (org.). *História das mulheres no Brasil*. 10.ed. São Paulo: Contexto, 2018. p.36.

tal fenômeno fortaleceu-se inclusive pela legislação pátria, cujas determinações oficialmente privaram as mulheres do exercício dos direitos políticos até a década de 1930. As conquistas dos direitos femininos, uma vez que as mulheres por muitos anos foram encaradas como *cidadãs de segunda classe*, se deram não de forma repentina nem mesmo gradual, mas sim pouco a pouco, inclusive com fracassos pelo caminho. De maneira idêntica se deu a ampliação dos limites preestabelecidos para a atuação do feminino, assim como a sua inserção no ambiente político institucional, podendo formalmente participar da atividade legiferante e da tomada de decisões de repercussão geral, que atinge toda a sociedade.

A compreensão da baixa presença de mulheres nos parlamentos perpassa uma multiplicidade de causas, as quais envolvem aspectos sistêmicos e não sistêmicos. A representação feminina “nos partidos políticos, nos órgãos do Poder Executivo e do Legislativo, na chefia de cargos e funções públicas, à frente de empresas estatais [...] ainda se mantém extremamente reduzida e assume algumas vezes aspectos de excepcionalidade”,<sup>5</sup> infelizmente.

Algumas razões que justificam o afastamento das mulheres das direções partidárias referem-se à divisão sexual do trabalho, que também aparece no contexto dos partidos, raramente creditando o devido reconhecimento às mulheres e, ainda, fazendo com que as obrigações familiares se acumulem nestas, que têm tais atividades em sua quase exclusiva responsabilidade; à ausência de personalidades femininas que inspirem militância no interior dos partidos; e à lacuna democrática no contexto partidário, uma vez que normalmente tais grupos depositam confiança em um nome, fazendo com que este se privilegie com mais rendas e prerrogativas perante os demais candidatos, como as mulheres.<sup>6</sup>

No entanto, em defesa de uma sociedade mais igualitária, é essencial que a significativa assimetria quanto à participação política e ao acesso aos ambientes de poder e decisão seja combatida, de modo que “a lacuna ainda existente em relação à presença das mulheres nos espaços de representação política”<sup>7</sup> seja suprimida. Por conseguinte, argumenta-se no sentido de serem as mulheres compreendidas como agentes ativos no

---

<sup>5</sup> TABAK, Fanny. *Mulheres públicas: participação política e poder*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2002. p.28.

<sup>6</sup> DANTAS, Ana Cecília de Moraes e Silva. *O segundo sexo na política: o papel do Direito na inclusão das mulheres na democracia brasileira*. Maceió: EDUFAL, 2011. P. 120.

<sup>7</sup> ARAÚJO, Clara. *Mulheres e representação política: a experiência das cotas no Brasil*. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro. Escola de comunicação. Pós-graduação. Coordenação Interdisciplinar de Estudos Culturais (CIEC). P. 1.

processo de construção política, uma vez que têm a potencialidade de incluir e agregar outras perspectivas ao debate e à gestão pública em si, fazendo com que todo o Estado Democrático de Direito se beneficie a partir da pluralização dos espaços.

## **2. O USO DE COTAS DE CANDIDATURAS PARA MAIS MULHERES ELEITAS E A NECESSIDADE DA COMBINAÇÃO DE AÇÕES AFIRMATIVAS PARA A ELIMINAÇÃO DAS DESIGUALDADES ACUMULADAS**

Nas últimas décadas do século XX a problemática da sub-representação feminina na política tornou-se uma das pautas mais importantes para os movimentos feministas, pois elas tinham a compreensão de que as mulheres precisavam estar representadas nos espaços formais de poder. Assim, as feministas passaram a discutir sobre as suas formas de fazer política e de adentrar o âmbito institucional. No que diz respeito ao contexto brasileiro, essa mudança passa a ser visualizada principalmente a partir do período da redemocratização, pois durante os últimos anos do regime militar (de 1964 a 1985), diversos conselhos estaduais das mulheres passaram a ser criados, principalmente em estados que estavam sob o governo de partidos que se opunham à ditadura.<sup>8</sup>

Esse período de volta da democracia, marcado principalmente pela Assembleia Nacional Constituinte de 1987 e 1988, foi caracterizado por diversas ações de mulheres brasileiras e das feministas que se organizaram dentro da esfera política. Dos seus trabalhos naquele período resultou um novo texto constitucional, promulgado em outubro de 1988. Esse texto trouxe prevista como direito fundamental a participação política ampla e igualitária, estabelecendo que homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, “de forma a instruir a paridade de gênero como princípio visceral da ordem constitucional, inclusive estabelecendo como dever do Estado tomar medidas apropriadas à inserção igualitária da mulher na política”.<sup>9</sup>

Desde 1988 o Brasil já editou diversas leis com o objetivo geral de impulsionar uma maior participação do gênero feminino na política. Como exemplo disso, a lei

---

<sup>8</sup> MIGUEL, Luis Felipe. BIROLI, Flávia. *Feminismo e política: uma introdução*. São Paulo: Boitempo, 2014. P. 95.

<sup>9</sup> SANTOS, Polianna Pereira dos. PORCARO, Nicole Gondim. A importância da igualdade de gênero e dos instrumentos para a sua efetivação na democracia: análise sobre o financiamento e representação feminina no Brasil. In: SILVA, Christine Oliveira Peter da; BARBOZA, Estefânia Maria de Queiroz; FACHIN, Melina Girardi (Coord.). *Constitucionalismo feminista: expressão das políticas públicas voltadas à igualdade de gênero*. Salvador: Editora JusPodivm, 2020. P. 286.

9.100/95, que, sob influência dos efeitos da Conferência Mundial da Mulher realizada em Beijing em 1995 pela Organização das Nações Unidas, passou a estabelecer normas para a realização das eleições municipais de 1996 e foi a primeira legislação brasileira a prever o uso de ações afirmativas no formato de cotas de gênero.<sup>10</sup> Tal lei ordinária, que restou conhecida como Lei de Cotas, constituiu o primeiro mecanismo legal adotado no Brasil com a intenção de reposicionar conflitos<sup>11</sup> e incentivar a maior inclusão de mulheres na política institucional. A lei 9.100/95 estabeleceu o percentual mínimo de 20% dos quadros internos dos partidos políticos para reserva específica *para as mulheres*. Além disso, essa determinação, a princípio, teve vigência apenas aos cargos da esfera municipal.

Na sequência, a lei 9.504/97, além de estender a previsão das cotas para as eleições gerais, aumentou o percentual de 20 para 30% do número de vagas para os representantes do gênero minoritário (historicamente o gênero feminino). Conhecida como a Lei das Eleições, tal legislação fixou de modo permanente o uso das cotas de gênero, mas o percentual mencionado foi aplicado de modo mediato: para as eleições de 1998, em que foram escolhidos deputados estaduais e federais, senadores, além de governadores e presidente da República, as cotas foram transitoriamente de, pelo menos, 25%. Assim, o mínimo de 30% apenas se tornou vigente nas eleições subsequentes, a partir do pleito do ano 2000.

Apesar de a lei de 1997 ter ampliado a aplicação das cotas, tornando-as válidas para todos os cargos proporcionais, e ter alterado a sua redação para que fosse assegurado um mínimo de 30% e máximo de 70% de qualquer um dos sexos,<sup>12</sup> ela também aumentou a porcentagem de candidaturas, afirmando que os partidos políticos poderiam registrar candidatos até 150% do número de vagas a serem preenchidas; já as coligações poderiam registrar candidaturas até o dobro das vagas em disputa. Desse modo, em virtude de sua redação<sup>13</sup> prever que cada partido ou coligação *deveria reservar* o mínimo de candidaturas para cada sexo,<sup>14</sup> mas não estabelecer punição em caso de descumprimento,

---

<sup>10</sup> BRASIL. *Lei no 9.100*, de 29 de setembro de 1995. Estabelece normas para a realização das eleições municipais de 3 de outubro de 1996, e dá outras providências.

<sup>11</sup> BIROLI, Flávia. Gênero, “valores familiares” e democracia. p.135-187. In *Gênero, neoconservadorismo e democracia*. BIROLI, Flávia; VAGGIONE, Juan Marco; MACHADO, Maria das Dores Campos. 1.ed. São Paulo: Boitempo, 2020. p.143.

<sup>12</sup> GROSSI, Miriam Pillar; MIGUEL, Sônia Malheiros. Transformando a Diferença: As Mulheres na Política. In: *Revista Estudos Feministas*, v. 9, n. 1, p. 167-206, 2001.

<sup>13</sup> BRASIL. *Lei no 9.504*, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições. 1997.

<sup>14</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. Legislação informatizada – Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. Publicação original. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1997/lei-9504-30-setembro-1997-365408-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em 27 jul. 2021.

foi necessária uma mudança normativa a fim de que os efeitos pretendidos pelo uso das cotas se tornasse realidade.

Nesse sentido, surgiu a lei 12.034/09, que estabeleceu a obrigatoriedade de os partidos políticos não só reservarem tal percentual, mas preencherem-no com representantes do gênero minoritário – o que, claramente, significa vagas para as candidatas do gênero feminino. Isso serviu para “dirimir eventuais escusas dos partidos e coligações que apenas reservassem vagas às candidatas”,<sup>15</sup> uma vez que as cotas, do modo como vinham sendo aplicadas, não estavam sendo imediatamente eficazes na inserção do grupo feminino, historicamente alijado da esfera política. A partir de então, tornou-se obrigatório o registro de, ao menos, 30%, chegando-se ao teto de 70% de candidatos de cada sexo/gênero. No entanto, apesar dos importantes avanços, essas cotas não foram vinculadas ao preenchimento dos cargos, o que acabou por não trazer mudanças efetivas na representação política das mulheres brasileiras.

Mais recentemente, a lei 13.165/2015, conhecida como a Minirreforma Eleitoral, apresentou, dentre seus objetivos, o incentivo à participação feminina no processo eleitoral<sup>16</sup> e, nesse sentido, estabeleceu os (questionáveis) patamares de “no mínimo 5% e no máximo 15% do montante do Fundo Partidário destinado ao financiamento das campanhas eleitorais para aplicação nas campanhas de suas candidatas” nas três eleições subsequentes. Essa pesquisa compreende esse patamar como questionável pois “não há fundamentação mínima razoável que permita compreender o critério para fixação de um teto máximo de 15%, uma vez que as candidaturas femininas correspondem a, pelo menos, 30% do total”.<sup>17</sup>

Insta destacar que o problema da falta de proporcionalidade entre as candidaturas femininas e o teto de financiamento destinado para tais restou solucionado a partir da criação do Fundo Especial de Financiamento de Campanha, conhecido como Fundo Eleitoral, instituído pelas leis 13.487 e 13.488, ambas de 2017. Ademais, e de acordo com

---

<sup>15</sup> GORTARI, Amanda dos Santos. A podridão da candidatura laranja: ponderações acerca da participação feminina nas eleições brasileiras. p.32-49. In *Estudos Eleitorais*. Brasília – DF: TSE, v.14, n.1, 2020. p.39.

<sup>16</sup> BRASIL. *Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015*. Altera as Leis nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral, para reduzir os custos das campanhas eleitorais, simplificar a administração dos Partidos Políticos e incentivar a participação feminina. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113165.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113165.htm)>. Acesso em 04 ago. 2021.

<sup>17</sup> SANTOS, Polianna Pereira dos. PORCARO, Nicole Gondim. A importância da igualdade de gênero e dos instrumentos para a sua efetivação na democracia: análise sobre o financiamento e representação feminina no Brasil. In: SILVA, Christine Oliveira Peter da; BARBOZA, Estefânia Maria de Queiroz; FACHIN, Melina Girardi (Coord.). *Constitucionalismo feminista: expressão das políticas públicas voltadas à igualdade de gênero*. Salvador: Editora JusPodivm, 2020. P. 297.

a Ação de Direta de Inconstitucionalidade 5.617, estabeleceu-se a obrigatoriedade de os partidos políticos fomentarem as campanhas femininas a partir da reserva de pelo menos 30% do total recebido do Fundo Eleitoral, sendo este percentual proporcional ao número de candidaturas femininas apresentadas, isto é, tal percentual será maior quanto mais candidatas mulheres o partido apresentar.

As eleições de 2018 resultaram na maior bancada feminina da história da democracia brasileira, sendo que, naquele momento, 77 mulheres foram eleitas, o que representa 15% das vagas totais. Assim, houve um aumento significativo em relação às eleições de 2014, em que esse número era de 9,9%.<sup>18</sup> Nesse sentido, pode-se compreender que embora mais mulheres tenham sido eleitas, o maior número até então, elas ainda permanecem sub-representadas se comparadas à quantidade de homens que conseguiram se eleger. Essa sub-representatividade das mulheres, compreendida como um reflexo da própria divisão sexual do trabalho,<sup>19</sup> torna-se ainda mais evidente quando da análise do ranking mundial de participação das mulheres nos parlamentos, elaborado pela *Inter-Parliamentary Union* (IPU): dentre os 193 países considerados, os dados de 2019 demonstram que o Brasil se encontra na 133ª posição. Nesse sentido, pode-se compreender que as medidas institucionais de incentivo à participação das mulheres na política, que passaram a ser implementadas no país a partir da década de 1990, não tem resolvido o problema da sub-representação feminina da maneira como se espera.<sup>20</sup>

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Mesmo com políticas afirmativas para proporcionar uma maior presença feminina na política, seja com a cota mínima de 30% das candidaturas, ou ainda sobre o uso do fundo de financiamento de campanhas, as mulheres brasileiras ainda permanecem sub-representadas. Considerando a vigente lei de cotas no Brasil, que garante ao menos 30%

---

<sup>18</sup> SANTOS, Polianna Pereira dos. PORCARO, Nicole Gondim. A importância da igualdade de gênero e dos instrumentos para a sua efetivação na democracia: análise sobre o financiamento e representação feminina no Brasil. In: SILVA, Christine Oliveira Peter da; BARBOZA, Estefânia Maria de Queiroz; FACHIN, Melina Girardi (Coord.). *Constitucionalismo feminista: expressão das políticas públicas voltadas à igualdade de gênero*. Salvador: Editora JusPodivm, 2020. P. 286.

<sup>19</sup> TERRA, Bibiana; RESENDE, Letícia Maria de Maia. Mulheres e Democracia: o papel das organizações partidárias na plena consolidação da cidadania feminina. In: *I CONGRESSO CRIM/UFGM: Gênero, feminismo e violência, 2021, Belo Horizonte*. I CONGRESSO CRIM/UFGM - MULHER, POLÍTICA E DEMOCRACIA. Belo Horizonte: UFGM, 2021. p. 12-19.

<sup>20</sup> INTER-PARLIAMENTARY UNION. *Women in Politics: 2019*. Disponível em: <https://www.ipu.org/resources/publications/infographics/2019-03/women-in-politics-2019> Acesso em: 16 out. 2021.

de candidaturas para cada gênero, e o atual percentual de mulheres eleitas na Câmara dos Deputados, que não passa de 15%, é possível compreender que essa estratégia das cotas não vinculadas ao preenchimento dos cargos deve ser repensada, de modo que tal política de cotas seja complementada com outra ação afirmativa em prol da paridade de gênero.

Diante do exposto acerca da sub-representatividade das mulheres na política e o uso de ações afirmativas como meio de combate à desigualdade de gênero no Brasil e da busca pela paridade de gênero, foi possível compreender que embora as cotas sejam importantes, elas ainda não foram suficientes para que o país acalce a paridade na política. Nesse contexto, fica evidente a necessidade de o uso de cotas de candidaturas para mais mulheres eleitas seja combinada com ações afirmativas que visem eliminar desigualdades acumuladas. A partir disso, a pesquisa compreende que haverá medidas que realmente promovam o acesso de mais mulheres à esfera política. Passadas quase três décadas desde que as primeiras cotas eleitorais de gênero foram instituídas no Brasil, o país permanece com um dos piores índices do mundo no que diz respeito a representatividade feminina na política.

É evidente que as cotas eleitorais para o gênero feminino são um saldo positivo na luta das mulheres para alcançarem a paridade, no entanto, pensar em outras alternativas se faz necessário para que haja uma efetiva paridade na política. Para tanto, essa pesquisa buscou apresentar que as combinações das cotas com ações afirmativas podem ser importantes para que as desigualdades sejam superadas, bem como para que a paridade seja alcançada.

Por fim, é sempre importante destacar que a participação das mulheres é fundamental em qualquer país democrático e, assim, a igualdade de gênero na representação política é imprescindível para que haja, de fato, democracia. Um país que garanta o direito fundamental das mulheres a paridade de gênero na política é um país que preza pela democracia. Nesse sentido, repensar alternativas que vão além das cotas eleitorais de gênero, que respeitem a previsão constitucional da igualdade política para que as mulheres brasileiras possam participar desses espaços e representem e sejam representadas, se mostra fundamental.

## **REFERÊNCIAS**

ARAÚJO, Clara. *Mulheres e representação política: a experiência das cotas no Brasil*. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro. Escola de comunicação. Pós-graduação. Coordenação Interdisciplinar de Estudos Culturais (CIEC).

ASSIS, Ana Elisa Spaolonzi Queiroz; FIGUEIREDO, Rodrigo Pereira de. O esculpir da mulher brasileira: violência, submissão e resistência. In: *Revista do Instituto de Direito Constitucional e cidadania*. v.5, n.1, Londrina, 2020.

BIROLI, Flávia. Gênero, “valores familiares” e democracia. p.135-187. In *Gênero, neoconservadorismo e democracia*. BIROLI, Flávia; VAGGIONE, Juan Marco; MACHADO, Maria das Dores Campos. 1.ed. São Paulo: Boitempo, 2020.

BRASIL. *Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015*. Altera as Leis nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral, para reduzir os custos das campanhas eleitorais, simplificar a administração dos Partidos Políticos e incentivar a participação feminina.

BRASIL. *Lei nº 13.487, de 6 de outubro de 2017*. Altera as Leis nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, e 9.096, de 19 de setembro de 1995, para instituir o Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) e extinguir a propaganda partidária no rádio e na televisão.

BRASIL. *Lei nº 13.488, de 6 de outubro de 2017*. Altera as Leis nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), e revoga dispositivos da Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015 (Minirreforma Eleitoral de 2015), com o fim de promover reforma no ordenamento político-eleitoral.

BRASIL. *Lei nº 9.100, de 29 de setembro de 1995*. Estabelece normas para a realização das eleições municipais de 3 de outubro de 1996, e dá outras providências.

BRASIL. *Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997*. Estabelece normas para as eleições. 1997.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Câmara aprova novo Código Eleitoral com previsão de quarentena para juízes e policiais*. Disponível em <https://www.camara.leg.br/noticias/806576-camara-aprova-novo-codigo-eleitoral-com-previsao-de-quarentena-para-juizes-e-policiais> Acesso em 28 set. 2021.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Legislação informatizada – Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. Publicação original. Disponível em <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1997/lei-9504-30-setembro-1997-365408-publicacaooriginal-1-pl.html> Acesso em 27 jul. 2021.

DANTAS, Ana Cecília de Moraes e Silva. *O segundo sexo na política: o papel do Direito na inclusão das mulheres na democracia brasileira*. Maceió: EDUFAL, 2011.

GORTARI, Amanda dos Santos. A podridão da candidatura laranja: ponderações acerca da participação feminina nas eleições brasileiras. p.32-49. In *Estudos Eleitorais*. Brasília – DF: TSE, v.14, n.1, 2020.

GROSSI, Míriam Pillar; MIGUEL, Sônia Malheiros. Transformando a Diferença: As Mulheres na Política. In: *Revista Estudos Feministas*, v. 9, n. 1, p. 167-206, 2001.

LERNER, Gerda. *A criação do patriarcado: história de opressão das mulheres pelos homens*. São Paulo: Cultrix, 2019.

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

RAMINELLI, Ronald. Eva Tupinambá. p.11-44. In: PRIORE, Mary Del (org.). *História das mulheres no Brasil*. 10.ed. São Paulo: Contexto, 2018.

SANTOS, Polianna Pereira dos. PORCARO, Nicole Gondim. A importância da igualdade de gênero e dos instrumentos para a sua efetivação na democracia: análise sobre o financiamento e representação feminina no Brasil. In: SILVA, Christine Oliveira Peter da; BARBOZA, Estefânia Maria de Queiroz; FACHIN, Melina Girardi (Coord.). *Constitucionalismo feminista: expressão das políticas públicas voltadas à igualdade de gênero*. Salvador: Editora JusPodivm, 2020.

SANTOS, Polianna Pereira dos. PORCARO, Nicole Gondim. A importância da igualdade de gênero e dos instrumentos para a sua efetivação na democracia: análise sobre o financiamento e representação feminina no Brasil. In: SILVA, Christine Oliveira Peter da; BARBOZA, Estefânia Maria de Queiroz; FACHIN, Melina Girardi (Coord.). *Constitucionalismo feminista: expressão das políticas públicas voltadas à igualdade de gênero*. Salvador: Editora JusPodivm, 2020.

TABAK, Fanny. *Mulheres públicas: participação política e poder*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2002.

TERRA, Bibiana; RESENDE, Letícia Maria de Maia. Mulheres e Democracia: o papel das organizações partidárias na plena consolidação da cidadania feminina. In: *I CONGRESSO CRIM/UFMG: Gênero, feminismo e violência, 2021, Belo Horizonte*. I CONGRESSO CRIM/UFMG - MULHER, POLÍTICA E DEMOCRACIA. Belo Horizonte: UFMG, 2021.

TSE. Resolução nº 23.605, de 17 de dezembro de 2019. Estabelece diretrizes gerais para a gestão e distribuição dos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC). Disponível em:

<https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2019/resolucao-no-23-605-de-17-de-dezembro-de-2019> Acesso em 05 ago. 2021.