

A participação da mulher na política brasileira: obstáculos e desafios

Junior Xavier Fonseca e Zulmar Fachin

Junior Xavier Fonseca

Mestrando pelo Unicesumar. Analista do Judiciário do Tribunal Regional Eitoral do Paraná, Brasil.

Email: junior-fonseca@hotmail.com

ORCID: 0000-0002-8601-1813

Zulmar Antonio Fachin

Professor de Direito Constitucional na Universidade Estadual de Londrina, UniCesumar e na Escola da Magistratura do Paraná.

Email: zulmarfachin@uol.com.br

ORCID: 0000-0001-5514-5547

Resumo

O presente trabalho visa analisar a evolução política das mulheres e as causas que possam estar impedindo sua inclusão com mais efetividade. A baixa quantidade de vereadoras, deputadas e senadoras é preocupante, principalmente considerando que há mais de vinte anos teve início a implantação da lei de cotas no Brasil, objetivando a paridade entre homem e mulher para a ocupação destes cargos. Buscou-se pelo aspecto teórico, constatar a história brasileira a partir da Proclamação da República até os dias atuais, valendo-se da doutrina, dos antigos anais pré-republicanos, das normas legais, de julgados e de dados estatísticos dos tribunais eleitorais. Levantou-se algumas hipóteses, as quais foram trabalhadas com profundidade nas revisões bibliográficas, bem como apresentou-se modesta proposta para contribuir com as ações públicas e política de cotas já em execução.

Palavras chave

Mulher, Política, Discriminação, Eleição, Cotas

Abstract

The present study aims to analyze the political evolution of women and the causes that may be impeding their inclusion with more effectiveness. The low number of city councilors, deputies and senators is worrying, especially considering that for more than twenty years the implementation of the quota law in Brazil began, aiming at the parity between men and women to occupy these positions. The theoretical aspect was to verify the Brazilian history from the Proclamation of the Republic to the present day, using the doctrine, the ancient pre-Republican annals, the legal norms, the judgments and the statistical data of the electoral courts. Some hypotheses were raised, which were worked out in depth in the bibliographic reviews as well as a modest proposal to contribute to the public actions and quota policy already in execution.

Keywords

Woman, Policy, Discrimination, Election, Quotas

1. Introdução

Sem tendências sexistas, o objetivo do presente trabalho é analisar a vagarosa inserção da mulher na política brasileira, isso porque, há um maior índice populacional do sexo feminino e, ao contrário, uma baixa quantidade de mulheres ocupando os cargos políticos eletivos, tanto no Poder Executivo quanto no Poder Legislativo.

Mesmo se considerada a impossibilidade de uma igualdade absolutamente proporcional, o que se pretende com esta pesquisa é a detecção das causas que levam a tal disparidade e a busca para encontrar mecanismos que possam paulatinamente resolver este desajuste de gênero dentro da política.

Embora tenha havido intensos debates sobre o tema, seja pelo Tribunal Superior Eleitoral, seja pelos movimentos feministas, ou até mesmo nos centros acadêmicos, nota-se um distanciamento elevado que foge da lógica esperada com as campanhas para esta inclusão.

É certo que a desigualdade de gênero, principalmente em desfavor da mulher, não fica adstrito exclusivamente aos aspectos políticos. Porém, não há dúvida de que, havendo uma melhor paridade dentro dos Poderes Legislativo e Executivo, haverá maior facilidade para abrandar outras desigualdades, que muitas vezes são decorrentes destas.

O estágio atual da mulher dentro do âmbito político está a caracterizar uma desigualdade em nível constitucional e, assim, como qualquer outra ação afirmativa de inclusão de minorias, faz-se necessário firmar esforços e criar estratégias de sua inclusão no campo político, visando corrigir a construção cultural ainda latente de que o gerenciamento dos negócios públicos seja de exclusividade masculina.

A efetivação do Estado Democrático de Direito não se resolve apenas com o fato de eleger representantes para o governo de um país de modo livre. Requer-se, no mínimo, uma paridade substancial de representantes envolvendo as maiorias e as minorias, visando uma proporcionalidade razoável de sexos, etnias, cores, raças, etc. Embora a sociedade brasileira conviva com esta desigualdade de modo quase imperceptível e de longa data, não há como negar uma afronta ao regime democrático da República Federativa do Brasil.

A comemoração de mais de duas décadas da Lei nº 9.100/95, que pela primeira vez estabeleceu cota mínima de mulheres na política, anima-nos à realização deste estudo e até mesmo aferir o que houve de efetividade após sua vigência. Não obstante, a realidade fática atual já apontada acima, buscar-se-á identificar a causa que obsta a implementação desejada na lei e nos movimentos sociais para esse fim. A compreensão desta exclusão parece ser caminho seguro para a realização de um trabalho de inserção.

Para isso, valer-se-á da técnica de revisão bibliográfica e anais do Tribunal Superior Eleitoral, onde se buscará, na história do Brasil, a existência de algum ponto embrionário do problema que possa auxiliar em sua solução, tendo por enfoque o período pós Proclamação da República e seguir o acompanhamento desta evolução até os dias atuais, sobre os percalços encontrados que obstaram a aparição da mulher como pessoa humana, como ser inteligente e apta a prestar grandes contribuições no desenvolvimento político e econômico do país.

Serão analisadas os relatos históricos, onde se notará tentativas desta inclusão pelos movimentos feministas na denominada República Velha e em outros pontos que impactaram os movimentos feministas com objetivos políticos; na sequência adentra-se na verificação da progressão legislativa para efetivar esta inclusão, marcadas pela Lei 9.100/1995, Lei 9.504/97, Lei 12.034/2009, Lei 12.891/2013 e Lei 13.165/2015; para concluir a revisão bibliográfica, serão analisadas as detecções doutrinárias acerca de temas

debatidos que representam obstáculos a esta inclusão, as proposições passíveis de estudo e até mesmo de eventual acatamento.

Pretende-se, com estes capítulos, compreender o que ocorreu para a baixa participação das mulheres na política, se existe algum óbice ou machismo dentro dos partidos políticos, se a sociedade discrimina a mulher quando esta se envolve na política, qual a influência dos recursos financeiros para se ganhar as eleições, se isto prejudica a mulher, se a sobrecarga das atividades da mulher com o trabalho profissional e doméstico-familiar é fator excludente desse engajamento político.

Com estes questionamentos e outros que possam surgir durante a pesquisa parecem suficientes para identificar o problema que a presente pesquisa pretende reparar, pois, a carência de conhecimento sobre política por parte dos cidadãos dispensa comentários. Toda informação recebida vem por meio dos jornais, revistas, redes sociais, etc. e, muitas vezes apenas com objetivo crítico e denegatório da política.

A dificuldade de acesso aos cargos de expressividade dentro das agremiações políticas por questões de gênero, as restrições às candidaturas por imposições machistas dos seus maridos, a sobrecarga de atividades domésticas cumuladas com as profissionais, serão analisadas se são causas para o tema que se debate.

Buscar-se á também subsídios em pesquisa de campo realizada em nossa dissertação de mestrado, a qual traz dados importantes para os fins almejados por este trabalho.

2. Uma pequena abordagem histórica

Os primeiros dados históricos de debates para a participação da mulher na política brasileira ocorreram no final do período imperial, motivo pelo qual, buscou-se alguns apontamentos pelos anais do antigo Senado do Império, para subsidiar a compreensão do cenário atual de prevalência masculina na política, ato tempo que facilita projetar rumos em busca de maior igualdade.

Estes documentos são altamente esclarecedores e representam a realidade daquele momento vivido. As atas das sessões foram transferidas *ipsis litteris* por escritos computadorizados e publicados no ano 2001. Por eles, verifica-se o zelo que os seus redatores originais tiveram nas lavraturas das atas das sessões do Senado Imperial, fazendo constar a riqueza dos detalhes ocorridos no curso das reuniões.

Em 1879, durante uma das sessões, o Senador Leão Veloso expôs que o escritor Stuart Mill, inicialmente referindo-o como "radical", mas ao qual demonstrou apoio a seus escritos datados de 1859, foi "um publicista de ideias tão adiantadas que advoga o sufrágio das mulheres". Destaca ainda que Stuart Mill "entende que o sufrágio universal ou o maior alargamento do voto é o ideal a que devem procurar atingir as nações livres em seus sistemas eleitorais" (BRASIL, Anais do Senado, 1879). Têm-se então que neste período houveram as primeiras ponderações a respeito da inclusão na política brasileira.

Embora não se permitia o voto feminino naquela época, não se verifica vedação constitucional nem legal à sua participação, mas apenas uma proibição tácita ante a exigência de certos requisitos que à época eram quase que exclusivos dos homens e pelo fato de a Constituição Imperial expressar na forma masculina.

A Lei Saraiva, que regeu a matéria eleitoral a partir de 1881 até o surgimento do primeiro Código Eleitoral, em 1932, estabeleceu no artigo 2º que "E' eleitor todo cidadão brasileiro, nos termos dos arts. 6º, 91 e 92 da Constituição do Império, que tiver renda líquida anual não inferior a 200\$ por bens de raiz, indústria, comércio ou emprego". Nos debates para a aprovação desta Lei, pouco se falou sobre direitos políticos da mulher e, quando mencionados, tais direito são negados, sem qualquer questionamento ou

justificativa. Ademais, o Senador Vieira da Silva argumentou que “os direitos políticos não pertencem a todos os indivíduos, os direitos individuais pertencem. A mulher, incapaz do mínimo direito político, deve gozar da liberdade de consciência”.

As exclusões, embora atingiam a totalidade das mulheres, não era exclusividade destas, posto que atingia também todos os homens escravos e grande quantidade de homens livres, seja por analfabetismo ou por renda anual incompatível. Segundo Walter Costa Porto (PORTO et al, 2002), “a primeira exclusão era a do agrupamento feminino: os ‘cidadãos’, a que a Constituição de 1824 concedia o sufrágio, não envolviam as mulheres, que a moldura social e econômica do tempo restringia ao recôndito dos lares”. Com sua função voltada exclusivamente aos afazeres domésticos, um costume de longa data, não se podia imaginar o voto exercido por uma mulher, quanto mais o pleito a um cargo eletivo.

Comparativamente com outros países, mesmo o Brasil se encontrando um tanto atrasado nesta inclusão, não se tratava de atrasos descomunais. Ensina Agenor de Roure (PORTO, et al, 2002) que países como a Noruega, o primeiro da Europa a introduzir o voto feminino, o fez em sua reforma constitucional de 1.907, em que exigiu para as mulheres o pagamento de um imposto que não era exigido para os homens, sendo concedida a igualdade apenas no ano 1913. Acrescentam Amini Haddad Campos e Lindinalva Rodrigues Corrêa (2007) que a França apenas introduziu o voto feminino no ano 1945, e que, fora do continente europeu, Nova Zelândia saiu na frente, com permissão do voto feminino desde 1893.

Na sessão do Senado, de 16 de junho de 1886, foi com espanto sobre a evolução cultural que o Senador Franco de Sá disse que “na Inglaterra para comissões da instrução pública até as mulheres são admitidas a votar tendo certos requisitos” (BRASIL, Anais do Senado, 1886). Como mesmo espanto, consta na sessão de 24 de agosto de 1882, quando o Senador Christino Otoni falou que:

No centro da Ásia, em um pequeno país cujo nome não me ocorre, limítrofe da China e onde domina a religião de Buda, que iguala em direitos políticos e civis a ambos os sexos, as mulheres adquiriram a preponderância que têm os homens em outros países. (BRASIL, Anais do Senado, 1882).

Observou-se ainda que os debates que ocorriam sobre o tema nas sessões do Se na dose davam por interesses espontâneos dos Senadores e não em atendimento a pedidos de mulheres ou de qualquer movimento feminista no sentido de desejar essa inclusão. Nota-se a ocorrência de diversas lutas envolvendo grupos de mulheres, porém, o objetivo em grande parte era contra o alistamento militar de seus filhos, distante de qualquer encanto por interesses políticos¹.

O fim do Império não representou o término da opressão pela ausência das ordens do Monarca, e, da mesma forma, o início da República também não significou um início de bonança, de liberdades, nem de paz nacional. A guerra pelo poder se intensificou entre os interessados em marcar a história como o primeiro Presidente da República. A emancipação da República tinha como pressuposto leis republicadas, que por sua vez precisava estar pautada em uma constituição republicana.

Novamente vem à tona as discussões do estabelecimento dos direitos aos cidadãos e os seus respectivos limites para efetivamente romper com o modelo anterior e trazer estampas de nova era. Nesses debates, o voto universal entra em pauta e mais uma vez é rejeitado. Mesmo com os esforços de alguns deputados, que a exemplo de Aristides Spinola Cesar Zama afirmou não reacear “que as funções políticas no nosso país sejam também exercidas pelo belo sexo” e que “nós afastamos a mulher, porque somos excessivamente vaidosos” não foi possível qualquer mudança na época (BRASIL, Anais do Senado, 1924).

Em sentido oposto, havia um tom altamente machista no mesmo ambiente político que fazia excluir a participação da mulher, tanto que Porto et al.(2002) destaca que quando da Constituinte de 1890/91 com a proposição do voto feminino diziam que “com ele, viria a dissolução da família brasileira. A emenda a favor do sufrágio às mulheres era, segundo um dos deputados, ‘anárquica, desastrada e fatal’”. Afonso C. Machado Neto (2000) confirma a informação e afirma que, no debate dos constituintes, o deputado Barbosa Lima defendeu que “a participação da mulher na vida pública abalaria os alicerces da família”.

Acrescenta Roure (PORTO, et al., 2002), que a pretensão da época era apenas o voto a algumas mulheres, ou seja, apenas “às mulheres diplomadas com títulos científicos e de professora, desde que não estivesse sob poder marital nem paterno, bem como às que estivessem na posse de seus bens”.

Mesmo que naquela oportunidade não tenha havido sucesso a expansão do direito de voto às mulheres, o tema foi ganhando corpo e interesse por parte de algumas mulheres. Essa movimentação não foi algo exclusivamente do Brasil, mas em diversos países do continente europeu e americano, principalmente na Inglaterra.

As inclinações sociais ocorrem de forma vagarosa, porém ininterrupta, tanto que vinte anos depois de proclamada a República já haviam atos de protestos femininos com objetivos voltados à inclusão do direito ao voto a ambos os sexos. No ano 1910, um grupo de mulheres se reuniu e fundou uma sociedade civil denominada “Partido Republicano Feminino”, que mesmo faltando revestir-sedo principal quesito para lançar candidatura, qual seja, haver filiação de homem, provocou novamente a discussão sobre o voto feminino. O regramento jurídico utilizado para fundamentar a criação desse partido foi o artigo 72, § 8º, da Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil².

Segundo Hildete Pereira de Melo e Teresa Cristina de Novaes Marques (2009):

[...] reuniram-se assim na cidade do Rio de Janeiro professoras, escritoras e donas de casa, somando ao todo 27 mulheres, que concordaram em assinar a ata de fundação de um partido político que tinha como objetivo integrá-las na sociedade política (PEREIRA DE MELO; NOVAES MARQUES, 2009)

Tereza Cristina de Novaes Marques(2016) acrescenta que, na década de 1920, com diferente ideologia e gênio mais pacifista e mais voltado à busca do sufrágio feminino, Bertha Maria Júlia Lutz liderou outro movimento feminista que trouxe também grandes contribuições à inclusão da mulher no cenário político brasileiro. Foi a Federação Brasileira pelo Progresso Feminino (FBPF), cujo objetivo era de articular políticas feministas dentro da esfera pública. Acrescenta a autora que “a agenda política da entidade foi reformulada para alcançar amplas reformas na condição jurídica de mulher e desenvolver uma inovadora plataforma de justiça social”.

Mas apenas em 24 de fevereiro de 1932 foi criado o Código Eleitoral e a Justiça Eleitoral, integrando-a ao Poder Judiciário, que, dentre outros pontos importantes instituiu o voto para ambos os sexos, sendo que para as mulheres admitiu a condição de voto facultativo àquelas que não exerciam função pública remunerada.

Pautado nesta norma, segundo Débora Tithiah Azevedo e Márcio Nuno Rabat (2012), para a Assembleia Nacional Constituinte de 1933 de três mulheres se candidataram: Carlota Pereira de Queiroz, Bertha Maria Julia Lutz e Leolinda de Figueiredo Daltro, porém apenas a primeira conseguiu se eleger, formando uma constituinte eleita pelo voto popular com 214 deputados, sendo 213 homens e 1 mulher, além de 40 constituintes indicado pelos sindicatos.

Ainda em 1934 e apartada da função de Constituinte, Carlota foi eleita Deputada Federal e exerceu seu mandato até novembro de 1937 quando o Congresso foi “fechado”

pelo Estado Novo. Nesta mesma eleição, Bertha Maria Julia Lutz também disputou uma das vagas de deputada, ficando porém, como suplente.

Em 28 de julho de 1936, Bertha Lutz tomou posse como Deputada Federal em virtude do falecimento do deputado Cândido Pessoa (AZEVEDO; RABAT, 2012). Da mesma forma que Carlota, o exercício do mandato eletivo de Bertha Lutz se encerrou em 1937 com a ditadura instaurada por Getúlio Vargas.

Esse período de refluxo político teve duração de mais de duas décadas, tanto que Debora Bithiah Azevedo e Márcio Nuno Rabat (2012) expuseram que, “entre 1932 e 1963, apenas quatro mulheres obtiveram assento na Câmara dos Deputados”, sendo elas as Sras. Carlota Pereira de Queiroz, Bertha Maria Julia Lutz, Cândida Ivete Vargas Martins e Leolina Barbosa de Souza Costa (Nita Costa). No Senado a realidade foi ainda pior. Segundo a revista Observatório Brasil da Igualdade de Gênero, publicada pela Secretaria de Política para as Mulheres, do Governo Federal, a primeira mulher a ocupar o cargo de Senadora ocorreu no ano 1979.

Esta inércia tem seus motivos. De acordo com João Batista Cascudo Rodrigues (2002), os direitos políticos eram apenas produtos secundários dos direitos civis, e isso não estava totalmente resolvido ainda, uma vez que para a mulher casada exercer qualquer profissão estranha a das atividades domésticas, era necessária autorização do marido. Apenas em agosto de 1962 foi sancionado o Estatuto da Mulher Casada, que alterou consideravelmente o Código Civil Brasileiro, que, dentre outros avanços sociais, estabeleceu-se que a mulher não seria mais representada por seu marido e sim sua colaboradora, embora tenha mantido o marido como chefe da sociedade conjugal (art. 233 do Código Civil).

Foi na Assembleia Nacional Constituinte para a Constituição Federal de 1988 que houve novo avanço de participação da mulher na política. Dos 487 cargos de Deputados Federais, tinha apenas 26 mulheres eleitas em sua composição, e os 72 Senadores eram homens.

Mesmo em pequeno número, a atuação das mulheres foi firme, que se uniram em propósitos bem definidos na valorização do sexo feminino e na busca da igualdade. Nas obras comemorativas da Câmara dos Deputados, organizadas por Azevedo e Rabat, afirma-se que com a bancada feminina devidamente instalada, as mulheres começaram a ser vistas e mesmo que por vezes com ideias divergentes, mostravam-se convergentes aos temas de relevância para as mulheres. “Foi dessa convergência que resultou a expressão “*lobby do batom*”, pela qual se expressava, no plano jornalístico, o surgimento de uma nova realidade política” (AZEVEDO; RABAT, 2012).

Naturalmente, as principais defesas dessas eleitas foram em busca da igualdade de direitos entre homens e mulheres e, quando não, atinham-se a projetos de natureza social como o combate de exploração do trabalho de menores e discriminação de homens e mulheres no trabalho, busca de vagas em creches aos filhos de mães com trabalhos fora do lar, controle de natalidade, flexibilização de regras para dissolução do casamento, e outros que levaram ao fortalecimento do princípio da igualdade na Constituição Federal.

3. Aspectos jurídicos sobre os direitos políticos com a nova ordem constitucional

3.1. O princípio da igualdade como garantia dos direitos políticos das mulheres

A Constituição Federal, promulgada em 1988, veio definitivamente romper com qualquer tipo de desigualdades contra as mulheres e toda discriminação até então existentes em leis esparsas foram tidas como não recepcionadas, portanto, não aplicáveis.

As agitações do momento vivenciado pela Assembleia Constituinte durante a realização dos seus trabalhos, com influência direta dos mais diversos grupos sociais

querendo fazer valer seus direitos, levaram à positivação do princípio da igualdade em abundância no texto final aprovado. Já no *caput* do artigo 5º é possível notar tamanha ênfase que o legislador constituinte atribuiu ao princípio, pois inicia afirmando que “todos são iguais perante a lei”, seguida da expressão “sem distinção de qualquer natureza”, e ainda garantiu a inviolabilidade, dentre outros valores, “à igualdade”.

Zulmar Fachin (2012) ensina que “a Constituição de 1988 é profundamente comprometida com o princípio da igualdade. Ela contém dezenas de dispositivos que, de modo expresso ou implícito, asseguram a igualdade”.

Disso se nota que, no plano formal, a desigualdade deixou de existir, salvo nos casos efetivamente necessários à manutenção ou restabelecimento do equilíbrio entre as pessoas. Por certo, as diferenças existentes em cada pessoa a torna única e impossibilita projetar e efetivar a igualdade fática com os mesmos acessos aos bens materiais ou até mesmo na atividade profissional – o primeiro por força do capitalismo, o segundo por força da vocação que cada pessoa alimenta em si. A Constituição garante condições isonômicas do exercício de direitos entre as pessoas, seja pelos seus pares ou pela própria lei.

Nas palavras de Alvair Alfredo Nicz (2008), “ainda que a igualdade material absoluta possa ser utópica, todavia o Estado não pode se omitir no dever de responsável direto pela busca de uma maior isonomia entre todos, isto é, uma maior proteção aos mais fracos”. Mais uma vez, reporta-se a Fachin (2012) que esclarece: “esse princípio iguala as pessoas e obriga o legislador a estabelecer a estabelecer tratamento igualitário entre elas”.

Não significa que a Constituição Federal de 1988 seja a primeira a erigir o princípio da igualdade em seu texto. Mesmo a Constituição imperial e as constituições que regeram os períodos ditatoriais no Brasil asseguraram a igualdade formal entre as pessoas. O diferencial é que a atual Constituição tende a garantir a igualdade substancial entre todas as pessoas, o que inclui as mulheres. Isso vem em consonância com os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil constante no artigo 3º, cujo inciso III preceitua a erradicação da pobreza e da marginalização e ainda a redução das desigualdades sociais e regionais.

Além disso, vale considerar os ensinamentos de Luís Roberto Barroso (2017), para quem: “conceitos como ordem pública, dignidade da pessoa humana ou igualdade poderão sofrer variação ao longo do tempo e produz consequências jurídicas diversas”, a depender dos valores sociais atribuídos a cada fato no seu momento histórico.

Em se tratando de direitos políticos, a aplicação do princípio da igualdade pouco inovou em benefício da mulher no que tange à sua aplicação direta. O fato de já estar garantido anteriormente os direitos políticos ativos e passivos, ou seja, a liberdade plena para o pleito eleitoral, conduz ao raciocínio da mera manutenção das condições anteriores. Porém, com a obtenção de outras igualdades, que até então estavam em desnível com as dos homens, fortaleceu reflexamente na esfera política e contribuiu em muito para sua equiparação.

Ao estabelecer que “todos são iguais perante a lei”, “que homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações” e ainda impor como objetivo fundamental “promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”, a Constituição trouxe união entre pessoas que sofriam a desigualdade encorajando-as a fazer valer seus direitos sem se auto constranger nessa demanda social.

Não há dúvidas de que a exposição da pessoa a uma disputa eleitoral, ou seja, competição do nível de aceitação social, expondo-a publicamente para ser votada, onde o resultado será a glória da vitória ou a frustração da derrota, representa ao não eleito uma rejeição da sociedade e, estando esta vivenciando uma zona de desigualdade, mesmo que alheia à política, haverá uma dor maior para este perdedor em relação àqueles que estão em isonomia com seus concorrentes.

Este problema foi bastante amenizado com a nova Constituição, garantindo os desiguais em condições equivalentes, com os mesmos poderes, com os mesmos direitos, podendo atuar livremente sem ser afetado pela sensação de inferioridade em relação ao outro. Pelo modelo democrático adotado, teve ainda a segurança de que a partir daquele momento as leis seriam pautadas nessa diretriz, sem regredir a caminhos discriminatórios.

Celso Antônio Bandeira de Melo (2017) destaca a vinculação da lei rigorosamente ao princípio constitucional da igualdade:

A lei não deve ser fonte de privilégios ou perseguições, mas instrumento regulador da vida social que necessita tratar equitativamente todos os cidadãos. Este é o conteúdo político-ideológico absorvido pelo princípio da isonomia e jurisdicizado pelos textos constitucionais em geral, ou de todo modo assimilado pelos sistemas normativos vigentes. Em suma: dúvida não padece que, ao se cumprir uma lei todos os abrangidos por ela hão de receber tratamento pacificado, sendo certo, ainda, que ao próprio ditame legal é interdito deferir disciplinas diversas para situações equivalentes. (BANDEIRA MELO, 2017).

Para isso a lei precisa, necessariamente, discriminar situações e pessoas para produzir um resultado isonômico entre as mesmas, como ocorre com frequência nas ações afirmativas. Melo (2017) ensina que “[...] as normas legais nada mais fazem que discriminar situações”. Estas discriminações são especificamente para o ajuste do próprio princípio da igualdade, dando a ele a efetividade almejada pelo legislador constituinte, ou seja, discriminações que “ensejam a realização do princípio da igualdade material” (FACHIN, 2012).

É por meio desta discriminação da lei que se buscou inserir a mulher com um pouco mais de sagacidade na década de 90 para elevar sua participação no âmbito político. Tratou-se, na verdade, da “inclusão do outro” ensinada por Jurgen Habermas (2002), pois deixou de ser uma simples permissão de acesso, equivalente a uma inação de obstaculização, para um convite à participação, considerando o outro como “um dos nossos”. Com isso, iniciou-se o século XX com a mulher voltada quase que exclusivamente a afazeres domésticos e dentro de uma cultura secular que não lhe permitia qualquer direito político e encerrou-se o mesmo século com plenitude destes direitos e garantia constitucional da igualdade.

Como se viu pela evolução histórica, não foi por ato benevolente dos homens, mas por grandes batalhas travadas pelas próprias mulheres, com o objetivo de garantir seu espaço nos ambientes de comando e ser tratada de modo indistinto em relação aos homens.

Foi a partir da generalização da igualdade constitucional que os preconceitos e discriminações começaram a reduzir dentro da cultura brasileira. Dois fatores importantes merecem destaque, pois indiretamente contribuíram para a consolidação da inclusão da mulher na política.

O primeiro foi a igualdade estabelecida dentro da sociedade conjugal, entre homem e mulher, por força do artigo 226, § 5º. Ora, a partir do momento que os direitos e deveres da sociedade conjugal passaram a ser exercidos igualmente entre o homem e a mulher, por imposição constitucional, mesmo que paulatinamente, fez com que a autoridade da mulher se erguesse dentro de cada lar brasileiro.

Quando a mulher casada deixou de ser representada por seu marido com o Estatuto de Mulher Casada, de 1962, teve um considerável avanço legislativo, porém, manteve o marido como chefe da sociedade conjugal. Ao igualar os direitos e deveres da sociedade conjugal, em nível constitucional, equiparou-se por completo as autoridades e os poderes de decisão dentro dos lares.

Restou apenas uma demanda temporal para o acomodamento e a absorção cultural da nova regra jurídica, fato que não demorou acontecer. Com a magnitude dos movimentos feministas da década de 70 e 80, já havia uma leve aceitação desta igualdade nas famílias brasileiras, porém, com algumas resistências advindas do orgulho masculino. Após introduzir este mandamento em posição constitucional, essa imponência do homem foi perdendo as forças e a mulher efetivamente logrou a condição de igualdade.

Um segundo fator foi a proibição de diferença de salário, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil, inseridos pelo artigo 7º, inciso XXX, na Constituição Federal. Mais uma vez houve uma elevação do prestígio feminino e, por via de consequência, empoderou a mulher, avançando-a além da perspectiva do mercado de trabalho.

Cumprir destacar que, embora no campo formal tenha trazido influências favoráveis para a mulher se sentir valorizada, a efetividade ainda não foi atingida. Segundo a revista Época “além de receber cerca de 70% do salário do homem para fazer o mesmo trabalho, tendo a mesma formação (IBGE 2015), a mulher sofre outras penalidades remuneratórias apenas por ser mulher” (DONAGIO; MIDORI, 2017).

Quando o empregador se utiliza de análise subjetiva para a contratação de empregados ou ofertar melhores oportunidades ou promoções dentro da carreira profissional, no mais das vezes, vale-se de seleção discriminatória em razão do sexo. Neste ponto, cumpre ressaltar os ensinamentos de Amauri Mascaro Nascimento (2014) que afirma:

É importante, para distinguir situações, a finalidade do ato praticado pela empresa e não a simples diferenciação de tratamento, pois na discriminação o que se tem por fim é a preferência destinada a excluir oportunidade de trabalho de alguém em razão de um dos fatores distintivos elencados pela lei. (NASCIMENTO, 2014).

Isso demonstra que a igualdade, em sua concepção material, ainda está distante na realidade fática. De qualquer forma, houve diversos avanços dentro das relações de trabalho tendentes à equiparação entre homem e mulher nos vínculos empregatícios, principalmente relacionados à maternidade e amamentação. Com isso, caminha-se à superação de grande parte das segregações que consequentemente eleva o *status* social da mulher, dando-lhe condições de exigir uma relação idêntica à dos homens. Esta autoridade adquirida também produz reflexos na atuação política, uma vez que o aparato estatal é uno e o princípio da igualdade, disseminado em todos os segmentos, repercute em todos os centros de poder.

Alguns vestígios da evolução política da mulher, após a Constituição de 1988, já se verificou com o aumento de representatividade nas eleições subsequentes. Enquanto nas eleições de 1986 que elegeu a Assembleia Nacional Constituinte havia 26 mulheres, apenas deputadas federais, para a legislatura seguinte (1990/1993) houve 29 deputadas federais e duas senadoras e, em 1994 a 1997 este número subiu para 32 deputadas federais e 4 senadoras.

Isso demonstra que os atos de machismo começaram a não se sustentar mais e a igualdade ganhou maior espaço no campo formal e passou a perseguir sua efetivação no campo substancial.

3.2. As leis das cotas

O aumento do número de deputadas federais e de senadoras ocorrido após a Constituição de 1988, embora crescente, de 1986 a 1994 não aparentou satisfatório ao legislador da época, motivo pelo qual o legislador brasileiro resolveu estabelecer cota para os registros de candidaturas às eleições de vereadores, no ano 1995, através da Lei nº 9.100/95, a qual veio bastante tímida, estabelecendo a participação mínima de mulheres em vinte por cento³.

Dois anos depois, o Congresso Nacional aprovou a Lei nº 9.504/1997, apelidada de “Lei das Eleições”, estabelecendo que, para o registro de candidaturas, cada partido deve reservar o mínimo de 30 por cento e o máximo 70 por cento para cada sexo.

Na redação da lei, o legislador seguiu a direção jurisprudencial dada pelo Tribunal Superior Eleitoral quanto à reserva de vagas de mulheres, aplicada no ano anterior, em que bastava “reservar” as vagas para candidaturas femininas, ou seja, na ausência de candidatas, não poderiam ser ocupadas por candidatos, fato que tornou a lei objeto de várias críticas.

Dessa forma, a redação do dispositivo legal ficou assim redigido: “do número de vagas resultante das regras previstas neste artigo, cada partido ou coligação deverá reservar o mínimo de trinta por cento e o máximo de setenta por cento para candidatura de cada sexo”.

Mesmo com críticas, é possível afirmar que a política de cota criada pela Lei 9.100/95 e pela Lei 9.504/1997 foi a medida mais importante realizada pelo Poder Legislativo para iniciar o trabalho de efetiva inserção da mulher na política. Foi neste momento que o Brasil teve concretizado o primeiro ato voltado à inclusão da mulher neste segmento e, diante das transformações favoráveis ocorridas a partir daquele ato, a legislação se manteve da mesma forma até o ano 2009, quando se exigiu a participação efetiva de no mínimo 30% de registro de candidaturas de mulheres em cada partido ou coligação.

Segundo Eneida Valarini Martins (2007), enquanto nas eleições gerais de 1994 houveram 185 mulheres candidatas, equivalendo a 6,15% do total, nas eleições de 1998 foram 353 candidatas, equivalendo a 10,30% dos candidatos. Para Clara Araújo (2001), esse pequeno crescimento pode não ser por força da imposição legal, pois, segundo ela essa elevação pode ter advindo simplesmente de uma tendência já que pela evolução das eleições anteriores era de se esperar uma quantidade maior de candidaturas, embora seja a primeira vez que ultrapassa a casa de 10%.

Porém, se analisar as mulheres efetivamente eleitas causa espanto, pois, houve um decréscimo em relação às eleições 1994. Enquanto na Assembleia Nacional Constituinte tinham 26 deputadas eleitas, número que subiu para 29 nas eleições de 1992 e elevando-se a 32 em 1994, decaiu novamente a 29 nas eleições de 1998.

Não há fato específico que seja justificador depois de tanta luta na conquista dos direitos à igualdade política e tendo-a efetivamente conquistado, adentrar em período de calmaria com abstenção/estabilização no uso do direito adquirido.

No ano de 2009, o legislador federal trouxe três inovações para inclusão da mulher na política: a) impôs o dever de preenchimento do mínimo de 30% das candidaturas de um dos sexos; b) determinou que os partidos políticos apliquem no mínimo 5% dos recursos recebidos do Fundo Partidário para promoção e difusão da participação política das mulheres; c) impôs a reserva de, no mínimo, 10% do tempo de propaganda partidária para difundir a participação política feminina.

Os membros do Congresso Nacional, um tanto mais sensível com a desigualdade de representação em ambas as Casas, estabeleceu com maior perspicácia deveres aos partidos políticos com o objetivo de fazer dedicarem-se mais à arregimentação feminina dentro de suas agremiações partidárias.

Além disso, como última inovação legislativa para inclusão da mulher na política, a Lei 12.891/2013 introduziu o artigo 93-A na Lei das Eleições e dispôs que o Tribunal Superior Eleitoral “poderá promover” a realização de propaganda institucional para incentivar a igualdade de gênero e participação da mulher na política. Dois anos depois, a Lei 13.165/2015 alterou a redação do artigo, mudando a locução verbal “poderá promover” para

“promoverá”, de modo que a propaganda institucional passou a ser uma obrigação do Tribunal Superior Eleitoral.

Ainda assim, causa perplexidade quando se analisa os índices de eletividade das mulheres na política brasileira. O baixo número conduz ao raciocínio de que é necessário repensar a política de cotas e criar novos mecanismos para mudança cultural no sentido de preencherem seu espaço no campo político.

Pelos dados extraídos do Tribunal Superior Eleitoral nota-se que nas eleições municipais de 2008, enquanto a legislação apenas exigia a reserva de vagas para participação feminina, foram eleitas 6.504 vereadoras, representando 12,53% do total de vereadores daquela legislatura, nas eleições 2016, ou seja, segunda eleição municipal com apolítica de cotas totalmente implementada, elegeu-se 7.810 vereadoras, representando 13,51% do total de vereadores desta legislatura, ou seja, uma demonstração clara de que a lei de cotas, mesmo com os rigores trazidos pela Lei 12.034/2009 ainda não produziu os efeitos esperados.

Quando se analisa as mulheres eleitas em âmbito estadual e nacional o quadro ainda é mais desolador. São apenas 51 deputadas federais eleitas em 2014, ou seja, apenas 9,94% dos membros da Câmara dos Deputados; quanto aos deputados estaduais, as mulheres ocupam apenas 11,23% das cadeiras, somados neste índice todos os membros das Assembleias Legislativas e da Câmara Distrital.

A identificação do problema para esta sub-representatividade não é tarefa fácil, mas precisa ser averiguada com certa urgência, pois segundo Antonio Celso Baeta Minhoto (2017) o Brasil é a 7ª economia do mundo, mas ocupa a 129º lugar no ranking mundial de participação política feminina no cenário político.

Os partidos políticos, possivelmente, possuem uma parcela de culpa nesta adversidade, mas não se pode atribuir a ele como o único provocador da exclusão. Necessário pontuar algumas premissas para possibilitar uma possível sugestão.

A doutrina aponta algumas causas impeditivas:

a) As oclusões dos partidos políticos em prejuízo da mulher: nesse sentido vemos que os partidos políticos são pessoas jurídicas de direito privado⁴ e como tal possuem uma estrutura organizada na busca do “poder” e conseqüentemente de recursos financeiros. No Brasil, a cultura popular é voltada para eleger pessoas e não os partidos políticos a que está filiada. Isso leva os interessados na ascensão política a manter “vínculos frouxos com seus partidos visando constituir uma reputação pessoal” (BRAGA, 2008) para realização dos seus anseios, uma vez que, a legenda à qual mantém filiação pouco contribui para a elevação do seu nome ao reconhecimento social. Esta atuação parte do próprio interessado não sendo justo determinar que o partido político cumpra com ônus próprio esta inclusão, motivo pelo qual, a culpa do partido político não pode ser considerada com grande medida.

b) a sobrecarga doméstica da mulher: O trabalho fora do lar é também citado na doutrina como um dos grandes obstáculos à participação política da mulher. Lúcia Avelar (1989) assevera que:

[...] realmente, a mulher incorporou novos papéis, mantendo, ao mesmo tempo, os tradicionais. No entanto, pouco se conhece sobre o impacto dessas mudanças nas orientações políticas femininas – mesmo quando se sabe que foi quebrado o isolamento antes imposto pelo trabalho exclusivo no âmbito doméstico (AVELAR, 1989).

Borba(1998) acrescenta que a mulher, mesmo ocupando espaços no mundo do trabalho, continua assumindo a responsabilidade integral pelas tarefas domésticas.

Luiz Felipe Miguele Flávia Biroli (2011) apontam que esta dupla jornada é considerado um óbice à mulher para gerenciar suas carreiras com a vida política. Além das atividades normais de sua carreira, elas estão "vinculadas sobretudo às obrigações domésticas, que, muitas vezes impedem uma dedicação à política similar à dos homens".

c) falta de recursos financeiros: para compreender a falta de recursos financeiros que aqui será tratado, precisa-se pautar no raciocínio de que as mulheres ganham menos do que os homens e, portanto, "tem menos recursos financeiros do que os homens" (BORBA, 1998) para custear uma campanha. Daí, quando entra na concorrência eleitoral, já inicia em desvantagem com eles.

Não há dúvida que o dinheiro é fundamental para obtenção do sucesso na campanha eleitoral, tanto que Bruno Bolognesi (2012) afirma que "aspectos como a negação de recursos partidários, emancipação financeira ou flexibilidade na carreira também podem estar associados à baixa interação das mulheres com a política".

Esta análise pode ser feita em dois aspectos: a) diretamente – ou seja, naquilo que o candidato ou candidata vai investir na campanha, como remunerar bem seus cabos eleitorais e assim conseguir que eles exteriorizem o desejo de sua vitória, defendendo suas propostas com entusiasmo e dedicação; para aquisição de materiais de propaganda com boa qualidade e quantidade, sejam adesivos, faixas, placas, panfletos e outros; para adquirir bons *jingles*; para disponibilizar bons carros de som; para custear bons comícios, enfim, para que a propaganda seja introduzida na mente do eleitor; b) indiretamente – como vantagem reflexa do dinheiro que o candidato demonstra possuir.

A importância de recursos financeiros é tamanha na decisão de uma eleição que Laisy Morièrè (2016), afirma que "as mulheres não são eleitas porque não são financiadas".

3.3. Quadro atual de ações afirmativas

As ações afirmativas vigentes até o momento que buscam inserir a mulher na política e equilibrar as candidaturas femininas para concorrerem em igualdade de condições com candidatos homens são:

a) cota para registro de candidatura em no mínimo 30% dos pedidos realizados por partidos políticos ou coligações (art. 10, § 3º, da Lei 9.504/1997);

b) reserva mínima de 5% dos recursos do Fundo Partidário recebidos pelos partidos políticos para difusão da participação política da mulher (art. 44, V, da Lei 9.096/1995);

c) reserva mínima de 10% do período gratuito de propaganda partidária em rádio e televisão para promover e difundir a participação política feminina (art. 45, IV, da Lei 9.096/1995);

d) propaganda institucional, realizada pelo Tribunal Superior Eleitoral, de 1º de abril a 30 de julho dos anos eleitorais, em até cinco minutos diários, em rádio e televisão, destinada a incentivar a participação feminina na política (art. 93-A, da Lei 9.504/1997);

e) nas eleições de 2016, 2018 e 2020, os partidos destinarão no mínimo 5% e no máximo 15% dos recursos do Fundo Partidário para financiamento das campanhas eleitorais de suas candidatas (art. 9º da Lei 13.165/2015).

Há diversas sugestões no sentido de promover maior participação da mulher na política, dentre os principais pode-se citar:

a) Projeto de Emenda à Constituição nº 98/2015 para garantia de vagas de cadeiras nas casas legislativas. Trata-se de uma proposta de Emenda à Constituição proposta em 2015 pela Comissão da Reforma Política do Senado Federal para fins de acrescentar o artigo nº 101 no ADCT com o objetivo de garantir vagas de gênero nas Câmaras de Vereadores, nas Assembleias Legislativas e na Câmara dos Deputados. Aprovando-se a PEC, haverá

ocupação “nata” de, no mínimo, 10% das cadeiras na legislatura imediatamente posterior e elevando-se gradativamente para 12% na segunda legislatura e 16% na terceira legislatura.

b) mudança do sistema proporcional para lista fechada. O Brasil adota o sistema proporcional de lista aberta de candidatos para as eleições aos cargos de vereadores, deputados estaduais e deputados federais. Isso significa que os partidos políticos, após a realização da convenção partidária, apresentam à Justiça Eleitoral uma lista com os nomes escolhidos para fins de registrar suas candidaturas. Concluída a eleição e realizado o cálculo do quociente eleitoral e do quociente partidário para definição da quantidade de lugares que este partido ocupará dentro da casa legislativa respectiva, as cadeiras serão ocupadas pelos candidatos mais votados dentro daquele partido. Neste sistema, o eleitor escolhe o candidato de sua preferência, diretamente.

Pelo sistema proporcional de lista fechada, após a convenção partidária, o partido apresenta uma lista com a ordem dos nomes que ocuparão as cadeiras após o cálculo do quociente eleitoral e quociente partidário. Isso significa que mesmo que o mais votado seja o terceiro ou quarto da lista apresentada, quem efetivamente irá exercer o cargo eleito será o primeiro da lista previamente definida na convenção.

Defendem-se que para efetiva inclusão da mulher dentro das casas legislativas se faz necessário mudar o sistema brasileiro para o proporcional de lista fechada, onde o partido político necessariamente precisaria incluir a cota de 30% na parte superior da lista. Assim, as mulheres seriam eleitas mesmo que sua votação pessoal não tenha sido expressiva. É o que apontam Renata Caleffi e Salgado (2015) ao dizer que:

O mais natural seria adotar listas bloqueadas, nas quais os partidos determinam previamente (deduz-se que em primárias abertas e democráticas) a ordem dos candidatos que ocuparão as cadeiras conquistadas. Neste modelo é possível determinar a alternância dos nomes apontados ou garantir a presença de uma mulher a cada três nomes. De solução normativa fácil, a hierarquização das listas de candidatos tem como efeito colateral a diminuição do espectro de escolha do eleitor e o fortalecimento dos dirigentes partidários.(CALEFFI;SALGADO, 2015).

A Procuradoria Especial da Mulher, em sua cartilha “+ Mulher na Política, Mulher, tome Partido”, também defende essa ideia, sugerindo uma mudança do sistema eleitoral para aplicação das listas fechadas:

A participação feminina tende a ser maior nos sistemas proporcionais de lista fechada, mas somente quando a lei ou os partidos políticos garantem que a ordem das candidaturas seja neutra em relação a gênero. Quer dizer, as cotas, mesmo no sistema de lista fechada, tendem a ser mais efetivas se houver o prévio estabelecimento de que as posições elegíveis serão ocupadas também por mulheres, em sistema de alternância (GRAZZIONTIN; MORAES; BARBALHO, 2015).

De acordo com Débora Françolin Quintela e Joelson Costa Dias (2016), “na Argentina, a lista é fechada e bloqueada. O eleitor vota apenas no partido, que deve estabelecer previamente a ordem dos candidatos em sua lista. Definido o número de vagas obtido pelo partido, são eleitos os primeiros candidatos da lista”.

c) divisão da votação para eleitos masculinos e eleitos femininos. Trata-se de proposta da Professora Eneida Desiree Salgado, em dividir das cadeiras das casas legislativa e com preenchimento por homens e mulheres de forma paritária, calculados os votos obtidos de acordo com o gênero dos candidatos. Entende a professora que é hora de agir com maior ousadia e propor uma paridade de fato, para isso, argumenta que:

Assim, a sugestão é que as vagas obtidas pelos partidos e coligações sejam ocupadas por homens e mulheres em iguais proporções, sem alterar o sistema de lista não hierarquizada, permitindo ao eleitorado, e não aos partidos, que decida quem serão as mulheres eleitas. Haveria duas listas de eleitos e, muito provavelmente, mulheres com menos votos ocupariam cadeiras, com o afastamento de candidatos com mais votos (SALGADO, 2016).

Além destas, optamos por algo mais sutil, porém com condições suficientes para avançar na efetividade de incluir mulheres no cenário político. Isso pode se dar através de um incentivo de maior cota do Fundo Partidário aos partidos políticos que realizar ação inclusiva de mulheres.

Os partidos políticos, embora não sejam exclusivamente os violões da distorção de representação, é capaz de solucionar a discrepância.

Acredita-se que, ao invés da lei impor coercitivamente ao partido político o cumprimento de obrigações de cotas de registro de candidaturas, compeli-lo a realizar fracionamento dos seus recursos para propagandas partidárias de difusão da mulher na política, custear campanhas eleitorais para mulheres, realizar a inclusão e manutenção de secretarias da mulher, é necessário partir para uma outra direção. Deve, sim, oferecer incentivos àqueles que conseguirem realizara inclusão de mulheres, mantendo-se o sistema vigente de listas abertas, "o qual é certamente muito democrático" (BASSETO, 2016).

É visível o interesse geral dos brasileiros para concretizar esta igualdade. Os recursos do Fundo Partidário são constituídos de dotações orçamentárias da União e distribuídos aos partidos políticos, cuja aplicação fica adstrita às disposições do artigo 44 da Lei 9.096/95.

Havendo alteração legislativa que propõe um "bônus" para a legislatura seguinte, aos partidos políticos na proporção dos resultados de inclusão feminina para a Câmara dos Deputados, fez fomentar novos interesses no interior do órgão político, com estratégias reais de inclusão para obtenção do benefício. Ademais, a grande demanda partidária é voltada à sua expansão, a vultuosidade de sua sigla, ao aumento na participação nos recursos do Fundo Partidário, aliás fomentado pelo capitalismo.

Nos termos do artigo 41-A da Lei 9096, a distribuição do Fundo Partidário se dá da seguinte forma:

I - 5% (cinco por cento) serão destacados para entrega, em partes iguais, a todos os partidos que atendam aos requisitos constitucionais de acesso aos recursos do Fundo Partidário; e

II - 95% (noventa e cinco por cento) serão distribuídos aos partidos na proporção dos votos obtidos na última eleição geral para a Câmara dos Deputados.

Parece suficiente que haja alteração legislativa para que a distribuição dos recursos descritos no inciso II atribua pesos maiores aos votos obtidos pelas mulheres na última eleição para a Câmara dos Deputados, a título de exemplo, "peso 3" ou "peso 5" a tais votos. Obviamente, o cálculo para identificação do "peso ideal" depende de estudos específicos a serem realizados, de modo a impactar o interesse dos partidos políticos, animando-os a promover, de fato, a inclusão da mulher nos pleitos eleitorais.

Trata-se de método simples, dependente apenas de cálculos aritméticos, que pode aumentar o recebimento de recursos do Fundo Partidário aos partidos que alinhavarem aos objetivos da lei de inclusão da mulher na política. No sentido contrário, os partidos que se mantiverem inertes terão, naturalmente, uma participação menor, de modo que, não haverá qualquer elevação de custos à União.

Por certo, acresce-se a necessidade de melhorar a educação política nas escolas para que as crianças de hoje, possam em poucas legislaturas, ter noção mais definida sobre política quanto adquirir seus direitos políticos.

O conhecimento dos cidadãos comuns brasileiros, via de regra, sobre o funcionamento das estruturas políticas, da administração pública e da função legislativa estão aquém do mínimo necessário até mesmo para ao menos exercer o seu direito de votar. Há uma carência generalizada de informações oficiais, as quais são substituídas por boatos, muitas vezes maldosos, com o único objetivo de criar distorções na compreensão da matéria.

Quando os meios de comunicação em massa realizam a transmissão de noticiários sérios envolvendo questões políticas acabam por conflitar com as demais informações, muitas vezes falsas que a pessoa já recebeu anteriormente e com isso pouco absorve de verdadeiro. Como dizem Miguel e Biroli (2011), "há uma distorção que compromete a qualidade da democracia entendida normativamente como produção autônoma das normas que gerirão o convívio social, por aqueles que a elas estão submetidos".

Com uma base de formação política mal constituída, a pessoa sente dificuldade de compreensão de temas desta natureza. Diante da abrangência e importância do assunto, é necessário que haja desde a infância uma doutrinação para a política, de modo que, sem distinção de sexo, preparar a todos para esse dever cívico.

A inclusão da educação política na grade curricular tem força para mudar algum resquício machista que porventura ainda possa existir sobre a cultura de que a política é voltada para homens. Por certo, demanda tempo e preparação dos professores, mas certamente trará uma visão mais neutra da importância do campo político ser gerido também por mulheres.

Em estudo do Orçamento Participativo, Avelar (2014) destaca que "os principais instrumentos de conhecimento da política democrática são a educação formal, por meio da qual o indivíduo adquire condições de distanciar-se e analisar os acontecimentos políticos".

A baixa representatividade da mulher na política não tem uma origem específica, mas todo um sistema que não é propício para sua atuação. Neste ponto, a educação política realizada sem tendências partidárias, promove o conhecimento político e facilita os caminhos de inclusão, retirando rotulações de que o governo é de atribuições para homens.

4. Considerações finais

A proposta inicial do presente trabalho foi acompanhar o percurso da evolução política da mulher no Brasil para eventual detecção das causas que possam estar impedindo o seu acesso nos cargos políticos diante da baixa representatividade nos poderes legislativos municipal, estadual e nacional.

Para isso foi utilizado uma seleta pesquisa bibliográfica, pela qual foram analisados os aspectos históricos das lutas enfrentadas desde o final do período imperial até os dias atuais.

Percebeu-se que as duas primeiras décadas do século XX foram relevantes para esta temática, tendo culminado com a aquisição do direito ao voto no ano 1932, um dos pontos históricos mais importantes da pesquisa, uma vez que se elegeu as primeiras mulheres no Poder Legislativo Federal, incluindo-se na condição de Constituinte.

Mesmo assim, após quase cem anos e com uma Constituição Federal democrática que já margeia 30 anos e ainda existe uma disparidade elevada de representação dentro dos poderes legislativos.

A doutrina apontou algumas hipóteses passíveis de serem as causas desse problema, demonstrando que não há apenas um culpado, mas uma série de fatores que, em conjunto,

criam obstáculos às mulheres. Diante da diversidade de atores que envolvem o processo político, estas suspeitas foram levantadas e cada uma possui um peso específico, uma parcela de culpa, as quais foram objeto de estudo neste trabalho.

Alguns pontos fortes evidenciados pela doutrina precisam ser efetivamente resolvidos, outros merecem maiores estudos, mas todos devem ser efetivamente considerados, principalmente pelo fato de a desigualdade ainda existir.

Não parece correto afirmar que a lei de cotas não deu certo, posto que, as normas estabelecidas originariamente pela Lei 9.504/997 e a legislação atual não formam um conjunto idêntico de ações afirmativas para fins de avaliação. Para a plenitude da eficácia, se faz necessário alteração legislativa no sentido de oferecer, como incentivo, maiores participações nos recursos do Fundo Partidário aos partidos políticos para assim, desenvolverem seus mecanismos de inserção e dar efetividade à norma.

Conclui-se que o sistema de cotas é viável, necessitando apenas abrir a possibilidade de premiação aos partidos políticos que incrementar esta inclusão feminina nas cadeiras legislativas. Por outro lado, se faz necessário inserir educação política nas escolas, fazendo compreender desde a infância que todas as pessoas têm o dever cívico da honestidade para a escolha dos seus representantes políticos e que homens e mulheres são igualmente hábeis a executar esta tarefa.

(Recebido para publicação em abril de 2018)

(Reapresentado em julho de 2018)

(Aprovado para publicação em novembro de 2018)

Cite este artigo

XAVIER FONSECA, Júnior; FACHIN, Zulmar, 2018. A participação da mulher na política brasileira: obstáculos e desafios. **Revista Estudos Políticos**: a publicação semestral do Laboratório de Estudos Hum(e)anos (UFF). Rio de Janeiro, Vol.9 | N.2, pp. 03 -23, dezembro de 2018.

Notas

1. Isso se verifica no Livro 2, da sessão de 21 de junho de 1887, onde o Senador Candido de Oliveira diz que é certo que as mulheres tem penetrado nas igrejas e inutilizado os papéis concernentes ao serviço militar.
2. § 8º: A todos é licito associarem-se e reunirem-se livremente e sem armas, não podendo intervir a polícia senão para manter a ordem pública.
3. Lei 9.100. Art. 11, § 3º Vinte por cento, no mínimo, das vagas de cada partido ou coligação deverão ser preenchidas por candidatura de mulheres.
4. Art. 44 do Código Civil: São pessoas jurídicas de direito privado. [...] V – os partidos políticos.

Referências bibliográficas

ARAÚJO, Clara. As cotas por sexo para a competição legislativa: o caso brasileiro em comparação com

experiências internacionais. Dados. Rio de Janeiro, v. 44, n. 1, 2001. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582001000100006&lng=en&nrm=iso&tlng=pt>. Acesso em: 12 dez. 2017.

AVELAR, Lúcia. O segundo eleitorado. Tendências do voto feminino no Brasil. 2. ed. Campinas: Unicamp, 1989.

_____. Onde as mulheres se representam? Avenida da representação extraparlamentar das mulheres brasileiras. Revista Gênero: núcleo transdisciplinar de estudos de gênero. v. 14, n. 12, 1 sem./2014, Universidade Federal Fluminense - Niterói-RJ.

AZEVEDO, Débora Bithiah; RABAT, Márcio Nuno (Org). Palavra de mulher: oito décadas de direito ao voto. 2. ed. Brasília: Edições Câmara, 2012.

BARROSO, Luís Roberto. Curso de direito constitucional contemporâneo. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

BASSETO, Marcelo Eduardo Rossitto, BASSETO, Maria do Carmo Lopes Toffanetto Rossitto Bassetto. Apontamentos sobre o sistema eleitoral proporcional: uma análise do sistema adotado no Brasil. (Anais...) XXV Congresso Nacional do

CONPEDI, realizado na UNICURITIBA, de 7 a 10 de dezembro de 2016. Disponível em: <<https://www.conpedi.org.br/publicacoes/02q8agmu/ri3k7fdq/H0ENhX5Cb97uacA5.pdf>>. Acesso em: 07 jan. 2018.

BOLOGNESI, Bruno. A cota de gênero: política pública ou engenharia eleitoral? Revista Paraná Eleitoral. v. 1, n. 2, 2012. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/pe/article/view/42736>>. Acesso em: 20 maio 2018.

BORBA, Ângela. Legislando para mulheres. In: BORBA, Ângela; FARIA, Nalu; GODINHO, Tatau (Orgs.) Mulher e política: gênero e feminismo no partido dos trabalhadores. São Paulo: Perseu Abramo, 1998.

BRAGA, Maria do Socorro Souza. Organizações partidárias e seleção de candidatos no estado de São Paulo. Opin. Publica, Campinas, v. 14, n. 2, p. 454-485, nov. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-62762008000200008>. Acesso em: 28 dez. 2017.

BRASIL. Lei 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. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19100.htm>. Acesso em: 20 maio. 2018.

_____. Lei 9.504 de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/lei-das-eleicoes/lei-das-eleicoes-lei-nb0-9.504-de-30-de-setembro-de-1997>>. Acesso em: 20 maio. 2018.

_____. Lei 12.034 de 29 de setembro de 2009. Altera as Leis nos 9.096, de 19 de setembro de 1995 - Lei dos Partidos Políticos, 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para as eleições, e 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12034.htm>. Acesso em: 20 maio. 2018.

_____. Lei 12.891 de 11 de dezembro de 2013. Altera as Leis nos 4.737, de 15 de julho de 1965, 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 9.504, de 30 de setembro de 1997, para diminuir o custo das campanhas eleitorais, e revoga dispositivos das Leis nos 4.737, de 15 de julho de 1965, e 9.504, de 30 de setembro de 1997. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12891.htm>. Acesso em: 20 maio. 2018.

_____. Lei 13.165 de 29 de setembro de 2015. Altera as Leis nos 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. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12891.htm>. Acesso em: 20 maio. 2018.

_____. Senado Federal. Anais do Senado: Anno de 1879. Livro 10. Annaes do Senado do Imperio do Brazil. Disponível em: <http://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/pdf/Anais_Imperio/1879/1879%20Livro%2010.pdf>. Acesso em: 05 set. 2017.

_____. Senado Federal. Anais do Senado: Anno de 1882. Livro 7. Annaes do Senado do Imperio do Brazil. Disponível em: <http://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/pdf/Anais_Imperio/1882/1882%20Livro%207.pdf>. Acesso em: 03 set. 2017.

_____. Senado Federal. Anais do Senado: Anno de 1886. Livro 2. Annaes do Senado do Imperio do Brazil. Disponível em: <http://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/pdf/Anais_Imperio/1886/1886%20Livro%202.pdf>. Acesso em: 03 set. 2017.

_____. Câmara dos Deputados. Annaes da Assembleia Nacional Constituinte. v. 1. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1934. Disponível em: <<http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/8266>>. Acesso em 19 set 2017.

_____. Câmara dos Deputados. Annaes do Congresso Constituinte da República. 2. ed. v. I. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1924. Disponível em: <http://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/pdf/Anais_Republica/1890/1890%20Livro%201.pdf>. Acesso em 07 set. 2017.

_____. Câmara dos Deputados. Mulheres constituintes: discursos destacados das Sras. Deputadas na Constituinte de 1988. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/plenario/discursos/escrevendohistoria/25-anos-da-constituicao-de-1988/mulher-constituente>> Acesso em 02 de dez. 2017.

_____. Senado Federal. Fontes de Informações sobre a Assembleia Nacional Constituinte de 1987. Disponível em: <<http://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituente/fontes.pdf>>. Acesso em: 02 de dez. 2017.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. Eleições 2008. Estatísticas de Resultados. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/hotSites/estatistica2008/est_result/cargo.htm>. Acesso em 28 dez. 2017.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. Estatísticas eleitorais 2016. Candidaturas. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleitor-e-eleicoes/estatisticas/eleicoes/eleicoes-antiores/estatisticas-eleitorais-2016/candidaturas>>. Acesso em: 28 dez. 2017.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. Voto da mulher. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleitor/glossario/termos/voto-da-mulher>>. Acesso em 21 set 2017.

CALEFFI, Renata; SALGADO, Eneida Desiree. Propostas para aumentar a participação feminina na política brasileira. 02 maio 2015. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2015-mai-02/propostas-aumentar-participacao-feminina-politica>>. Acesso em: 04 jan. 2018.

CAMPOS, Amini Haddad; CORRÊA, Lindinalva Rodrigues. Direitos humanos das mulheres. Curitiba: Juruá, 2007.

MACHADO NETO, Afonso C. Sociedade e história do Brasil: os primeiros tempos da República. 2. ed. Brasília: Instituto Teotônio Vilela, 2000.

DONAGGIO, Angela; MIDORI, Fabiane. O valor de uma mulher no mercado de trabalho. Revista Época. 31 jul. 2017. Disponível em:

<<http://epoca.globo.com/economia/noticia/2017/07/o-valor-de-uma-mulher-no-mercado-de-trabalho.html>>.

Acesso em: 09 dez. 2017.

FACHIN, Zulmar. Curso de direito constitucional. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

GRAZZIONTIN, Vanessa; MORAES, Jô; BARBALHO, Elcione. +Mulher na política. Mulher Tome Partido. Brasília: Gráfica do Senado. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/496489/livreto-mais-mulher-na-politica.pdf?sequence=1>>.

Acesso em: 15 dez. 2017.

HABERMAS, Jurgen. A inclusão do outro. São Paulo: Layola, 2002.

MARQUES, Tereza Cristina de Novaes. Bertha Lutz: perfis parlamentares – 73. Brasília: Edições Câmara, 2016.

MARTINS, Eneida Valarini. A política de cotas e a representação feminina na Câmara dos Deputados. 2007. Disponível em:

<<http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/343>>.

Acesso em: 14 dez. 2017.

MELO, Hildete Pereira de; MARQUES, Teresa Cristina de Novaes. Partido Republicano Feminino. Arquivo Nacional, fundo FBPF; Diário Oficial, (17/12/1910) Disponível em: <<http://cpdoc.fgv.br/sites/default/files/verbetes/primeira-republica/PARTIDOREPUBLICANOFEMININO.pdf>>. Acesso em: 09 jan. 2017.

MELO, Celso Antônio Bandeira de. O conteúdo jurídico do princípio da igualdade. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2017.

MIGUEL, Luiz Felipe; BIROLI, Flávia. Caleidoscópio convexo: mulheres, política e mídia. São Paulo: Unesp, 2011.

MINHOTO, Antonio Celso Baeta. Direito das minorias: reflexões contemporâneas. Curitiba: Prismas, 2017.

MORIÈRE, Laisy. Gênero e número: como foi sua trajetória na política e no PT? 2016. Disponível em: <<http://www.generonumero.media/as-mulheres-nao-sao-eleitas-porque-nao-sao-financiadas-afirma-laisy-moriere/>>. Acesso em: 02 jan. 2018.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. Curso de direito do trabalho. 29. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

NICZ, Alvacir Alfredo. O princípio da igualdade e sua significação no estado democrático de direito. In: FACHIN, Zulmar Antonio (Org). 20 anos da constituição cidadã. São Paulo: Método, 2008.

PORTO, José da Costa; et al. A cidadania no Brasil II: o voto. 2. ed. Brasília: Senado Federal, 2002. v. 8.

QUINTELA, Débora Françolin; DIAS, Joelson Costa. Participação política das mulheres no Brasil: das cotas de candidatura à efetiva paridade na representação. (Anais...) XXV ENCONTRO NACIONAL DO CONSELHO NACIONAL DE

PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO, realizado na Universidade de Brasília entre os dias 6 e 9 de julho de 2016. Disponível em:

<<https://www.conpedi.org.br/publicacoes/y0ii48h0/66sv2326/4KcI4H76Bb5H1bBA.pdf>>. Acesso em: 04 jan. 2018

RODRIGUES, José Batista Cascudo. A cidadania e a mulher. Brasília: Senado Federal. v. 6.

SALGADO, Eneida Desiree. O acesso das mulheres às representações políticas: menos flores, mais direitos. Disponível em: <<https://www.jota.info/colunas/e-leitor/e-leitor-o-acesso-das-mulheres-a-representacao-politica-18032016>>. Acesso em: 07 jan. 2018.