

# REPRESENTATIVIDADE POLÍTICA FEMININA COMO FATOR DE CONCRETIZAÇÃO DA DEMOCRACIA: Uma Análise a Respeito das Políticas Afirmativas

<http://dx.doi.org/10.21527/2176-6622.2024.61.13280>

Submetido em: 20/4/2022

Aceito em: 28/11/2023

**Raquel Fabiana Sparemberger**

Universidade Federal do Rio Grande – Furg. Rio Grande/RS, Brasil.  
<https://orcid.org/0000-0001-9366-9237>

**Mayelli Slongo**

Fundação Universidade de Blumenau. Blumenau/SC, Brasil.  
<https://orcid.org/0000-0002-2894-8149>

**Leonardo da Rocha de Souza**

Fundação Universidade de Blumenau. Blumenau/SC, Brasil.  
<https://orcid.org/0000-0003-1081-3155>

## RESUMO

O eleitorado brasileiro constituiu-se, no ano de 2020, por 52,5% de mulheres de acordo com o Tribunal Superior Eleitoral, contudo o Brasil encontra-se entre os países com piores indicadores na América Latina em relação à participação feminina na política. Segundo dados coletados pelo projeto Atenea, criado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud) e pela ONU Mulheres, com o apoio da Idea International (International Institute for Democracy and Electoral Assistance), o Brasil encontra-se em 9º lugar de uma lista de 11 países da América Latina analisados em relação aos direitos políticos das mulheres e à igualdade política entre homens e mulheres. Nesse contexto, busca-se compreender a importância da participação feminina na política brasileira, como forma de efetivação da igualdade entre homens e mulheres e fator de concretização da democracia participativa. Para tanto, por meio de levantamento teórico-bibliográfico e abordagem epistemológica hermenêutico-dialética, será estudada a igualdade de gênero entre homens e mulheres no Brasil em relação a direitos políticos, especificamente no que diz respeito à possibilidade de ser eleita, bem como em que contexto são necessárias, eficazes e qual a importância das ações afirmativas, para que se possa ao fim ser analisado se, quando do julgamento da ADI 5671, o STF agiu dentro de seu limite de competência.

**Palavras-chave:** democracia; igualdade; cotas político-eleitorais; mulher.

## FEMALE POLITICAL REPRESENTATIVITY AS A FACTOR IN DEMOCRACY ACHIEVEMENT: AN ANALYSIS REGARDING AFFIRMATIVE POLICIES

## ABSTRACT

Brazilian electorate was comprised by 52.5% of women in the year 2020 according to the Superior Electoral Court (Tribunal Superior Eleitoral), however Brazil lies among the countries in Latin America with the worst indicators relating to women participation in politics. According to data gathered by the Atenea project, held by the United Nations Development Programme (UNDP) and UN Women, with support from IDEA International (International Institute for Democracy and Electoral Assistance), Brazil is in the 9th position in a list of 11 countries in Latin America analyzed regarding women political rights and political equality among men and women. Under that context, the importance of female participation in Brazilian politics is sought to be understood as a mean to accomplish equality among men and women and to achieve participatory democracy. To that effect, gender equality among men and women relating to political rights in Brazil is studied through theoretical-bibliographic survey and hermeneutic-dialectical epistemological approach, specifically pertaining the possibility of a woman being elected and in which circumstances affirmative actions are necessary, effective and their importance, so as to determine if the Supreme Federal Court (Supremo Tribunal Federal, STF) acted within its judicial competence limits in the ruling of the Direct Action of Unconstitutionality (Ação Direta de Inconstitucionalidade, ADI) n. 5671.

**Keywords:** democracy; equality; electoral quotas; woman.

## 1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 ao reconhecer que homens e mulheres são iguais perante a lei, acabando com a supremacia e as desigualdades legais entre os gêneros, estabelece como sendo um direito fundamental a igualdade de gênero. Além disso, elenca como sendo objetivo fundamental da República a redução das desigualdades sociais, por meio da promoção do bem de todos sem preconceito de sexo e quaisquer outras formas de discriminação. Reconhece, ainda, como um de seus fundamentos, o pluralismo político.

Para atender a esses parâmetros, a democracia não deve ser entendida somente pela prevalência da vontade da maioria. Ela pressupõe um ideal democrático, no qual exista espaço para o debate e que esse espaço seja livre para oposição. Assim, um dos elementos imprescindíveis para que estejamos diante de uma democracia é a participação política não apenas dos grupos majoritários, mas também, e principalmente, dos grupos minoritários. Ou seja, revela-se necessária a participação da pluralidade de cidadãos, bem como que a participação seja pautada nas noções de liberdade e igualdade.

Dessa forma, para que se possa alcançar a tão almejada democracia que visa a concretizar a igualdade, faz-se necessária a construção de um corpo político harmônico e igualitário, o que exige a criação de mecanismos para a correção das desigualdades materiais. Nesse contexto, as cotas político-eleitorais e as regras relativas ao financiamento de campanha tornam-se necessárias para que possam ser corrigidas as desigualdades materiais que impossibilitam a consolidação de um sistema político mais equilibrado e igualitário.

Assim, o que se busca com o presente artigo é, justamente, identificar a importância da participação feminina na política brasileira, como forma de efetivação da igualdade entre homens e mulheres e fator de concretização da democracia participativa, tendo como cenário a Câmara Federal de Deputados.

Em relação à metodologia científica adotada, optou-se por uma abordagem epistemológica hermenêutico-dialética, uma vez que se pretende esclarecer o contexto da participação feminina na política brasileira, partindo-se para a crítica à desigualdade de gênero. Este estudo tem um delineamento qualitativo, por meio da pesquisa bibliográfica, pois parte de informações bibliográficas para resolver o problema de pesquisa proposto, utilizando-se também a coleta de dados para se verificar a representatividade da mulher na política. O método de procedimento escolhido é o tipológico, uma vez que se busca criar modelos ideais a partir do problema de pesquisa proposto, o que, para os fins deste artigo, significa criar um modelo ideal de participação feminina na política brasileira.

Para isso, este texto inicia-se com uma revisão de literatura aplicada ao tema do artigo sobre Estado Democrático de Direito, democracia e cidadania (Item 2). Após, passa-se a uma análise da conquista da cidadania pelas mulheres brasileiras e sua participação na política (Item 3) e finaliza-se com um estudo a respeito das políticas afirmativas e da representatividade das mulheres na política brasileira (Item 4).

## 2 ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO, DEMOCRACIA E CIDADANIA

A Constituição Federal de 1988, ao instituir o Estado Democrático de Direito, reconheceu diversos valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos. Entre os referidos valores estabeleceu que homens e mulheres são iguais perante a lei, contudo, em que pese tenha a Constituição assegurado tal igualdade, ainda que formal, nem sempre foi assim. O Brasil é um país marcado pelo paternalismo e pelo machismo, de modo que a participação da mulher na política não era vista com bons olhos nem estimulada, assim como a sua participação em igualdade no mercado do trabalho, por exemplo. Nesse contexto, a conquista por direitos das mulheres foi resultado da luta daquelas que acreditavam que somente por meio da participação também das mulheres na política estar-se-ia em um país mais fraterno e igual. A fim de compreender a importância da conquista dos direitos políticos pelas mulheres, é de extrema importância a abordagem a respeito de alguns conceitos fundamentais, como a necessidade do Estado e o contrato social, o que se realiza a partir de Bobbio, Matteucci e Pasquino (1998). Inicia-se com alguns comentários a respeito da teoria do contrato social, que segundo Bobbio, Matteucci e Pasquino (1998, p. 322) foi “um dos momentos decisivos para a fundação da teoria moderna

da democracia”. O contratualismo, de forma ampla, compreende as teorias que identificam a necessidade do Estado. Na proposta contratualista o fundamento do poder político se dá por um contrato, um acordo entre os indivíduos que marca o fim do estado de natureza e o início do estado social e político. Segundo Bobbio, Matteucci e Pasquino (1998. p. 322):

A teoria da soberania popular e a teoria do contrato social estão estreitamente ligadas, por duas razões, pelo menos: o *populus* concebido como *universitas civium* é ele mesmo, na sua origem, o produto de um acordo (o chamado *pactum societatis*); uma vez constituído o povo, a instituição do Governo, quaisquer que sejam as modalidades da transmissão do poder, total ou parcial, definitivo ou temporário, irrevogável ou revogável, acontece na forma própria de contrato (o chamado *pactum subjectionis*).

Assim, de acordo com o pensamento liberal, o contrato social é um instrumento que formaliza a igualdade civil, segundo o qual o Estado é estabelecido com base em um ato racional de vontade dos indivíduos (Bobbio; Matteucci; Pasquino, 1998. p. 272). De acordo com o que explica Carole Pateman (1993, p. 16), contudo, em seu livro *O Contrato Sexual*, o contrato social há que ser encarado como uma história de liberdade para os homens e de dominação para as mulheres. Sob essa perspectiva, explica Pateman (1993, p. 16) que a teoria do contrato social é apresentada como uma história sobre liberdade, na qual os homens teriam trocado o estado de natureza – situação de instabilidade e insegurança – pela liberdade civil e equitativa, assegurada pelo Estado. Assim, em sua visão, há contradição na criação do contrato social, uma vez que ele pressupõe liberdade e igualdade, porém as mulheres não nasceriam livres e não teriam liberdade natural (Pateman, 1993, p. 21). Nesse contexto, pode-se afirmar que a própria teoria utilizada para explicar a origem do Estado e legitimar sua existência traz consigo uma história de exclusão de gênero, dado que o Estado foi criado por homens e para homens.

Para Fraser (2012, p. 84), assim como para Pateman (1993, p. 86), o contrato social cria a distinção entre esfera pública e esfera privada. Sob essa perspectiva, a esfera pública diz respeito ao espaço no qual as decisões são tomadas, ou seja, aquele que é entendido como sendo relevante politicamente e reservado naturalmente aos homens, enquanto que a esfera privada é vista como sendo a esfera doméstica, destinada naturalmente às mulheres que passam a ocupar as atribuições de esposa e mãe (Fraser, 2012, p. 84). Logo, referida distinção enseja a exclusão das mulheres dos espaços de decisão, que estão na esfera pública, uma vez que as mulheres, historicamente, foram relegadas à esfera privada doméstica. A participação política das mulheres na política formal, portanto, não pode ser vista como sendo plena e tampouco em igualdade com os homens, o que leva, inclusive, a questionar como as mulheres participam da democracia. A democracia participativa foi instituída por meio das revoluções liberais ocorridas no final do século 18, com o ideal de que, por meio da representação, seria possível construir uma forma de governo que permitisse a participação de todo o povo, a fim de que a soberania popular fosse preservada (Ferreira Filho, 1995, p. 71). O sufrágio intitulado como “universal”, todavia, somente era permitido a homens brancos. É justamente nesse contexto que Ramos (2016, p. 154) explica:

A igualdade universal que prega o contratualismo parece ter sido oriunda de um marco conceitual restrito que exclui a maior parte da população, limitando a igualdade a tão somente certos indivíduos que possuem raça, sexo e origem determinadas, sobrepujando todos os demais. As mulheres não poderiam participar da esfera pública, pois, devido a seus atributos, não foram inseridas no projeto de cidadania oriundo do contrato originário, impossibilitando, assim, de se tornarem pessoas livres e iguais aos demais indivíduos. A tradição da diferença sexual legada pelo liberalismo impunha às mulheres a incapacidade de lidar com os bens públicos, posto que se caracterizariam pela irracionalidade e fugacidade dos sentimentos.

Percebe-se, portanto, que embora as revoluções liberais estivessem fundamentadas nas ideias de igualdade e liberdade, a exclusão das mulheres esteve presente na sociedade após as revoluções liberais. Sendo assim, em que pese a história do liberalismo e do contrato social seja entendida como sendo uma história a partir da qual foi possível alcançar o ideal de liberdade tão almejado, a liberdade e a igualdade asseguradas pelo Estado, segundo Ramos (2016, p. 156), não pode ser vista como sendo universal. Referidas premissas básicas são necessárias para que seja possível compreender o contexto no qual se inserem as

mulheres relativamente à democracia. Sarlet, Marinoni e Mitidiero (2019) ao conceituar democracia ensinam que a democracia não se trata apenas de um conjunto de princípios e regras de natureza organizatória e procedimental. Explicam que democracia, na dimensão material, guarda relação com a dignidade da pessoa humana e com os direitos fundamentais, especialmente os direitos políticos e os direitos de liberdades.

O postulado liberal-democrático na Constituição Federal de 1988 possui relevante destaque, pois tanto no Preâmbulo quanto no primeiro artigo da Constituição Federal há a consagração do Estado Democrático de Direito e, além disso, a ênfase de que a soberania popular é fonte do poder estatal e o compromisso com a democracia representativa. Percebe-se, assim, que democracia e soberania popular estão necessariamente vinculadas à noção de povo, de modo que se faz necessária a compreensão a respeito da noção de povo para que seja possível compreender de forma adequada o conceito de democracia.

Em sentido jurídico a noção de povo sofreu significativa evolução ao longo da trajetória constitucional. Explicam Sarlet, Marinoni e Mitidiero (2019) que o conceito jurídico de povo vai além do conceito de população; trata-se, na verdade, do conjunto de cidadãos, no contexto atual. A partir de tal conceito, na Grécia antiga, por exemplo, a ideia de povo não dizia respeito à totalidade dos cidadãos, uma vez que mulheres, estrangeiros e escravos estavam excluídos desse conceito e, portanto, não detinham direitos políticos, o que os excluía da democracia. Cabe destacar, ainda, que o conceito de povo como sendo o conjunto de cidadãos não se confunde com a noção de cidadania. Manoel Gonçalves Ferreira Filho (1995, p. 99), ao tratar de cidadania, reconhece que a cidadania é um *status* ligado ao regime político e, para além disso, assevera que o *status* de nacional deve ser acrescido dos direitos políticos, estes entendidos como sendo o direito de participar do processo governamental. Como ensinam Sarlet, Marinoni e Mitidiero (2019), “o princípio democrático pressupõe e impõe o respeito pelas minorias e mesmo a sua proteção e promoção”, não podendo “resultar em arbítrio de maiorias sobre minorias.

A democracia, ademais, fundamenta-se em uma sociedade livre e justa, na soberania popular, no sufrágio universal. A democracia exige que as instituições políticas se enraízem na representação popular, que não deve se limitar apenas e tão somente na sociedade como um todo, pois as minorias também devem ser representadas. Assim, nas palavras de Elisângela Inês Oliveira Silva de Rezende e Fernanda de Oliveira Silveira (2017, p. 205):

Forçoso concluir que uma nação na qual a democracia seja efetiva e real, e o exercício da cidadania seja pleno, a luta incessante pelo empoderamento das mulheres há de ser contínua, de modo que elas estejam mais presentes nos espaços de poder e decisão, para que tais ambientes sejam modificados na construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

Por conseguinte, para que a democracia seja efetiva e real, faz-se necessário que haja respeito pelas minorias, incluindo-se aqui as mulheres (que não são minorias em números na sociedade, mas o são nos cargos políticos). Além disso, os direitos fundamentais, especialmente a igualdade de gênero no contexto deste estudo, devem ser assegurados, pois a preservação desses ideais permite alcançar uma sociedade justa e igualitária. Essa conquista, relacionada à participação das mulheres na política, será analisada no próximo tópico.

### 3 CONQUISTA DA CIDADANIA PELAS MULHERES BRASILEIRAS E SUA PARTICIPAÇÃO NA POLÍTICA

As mulheres brasileiras, sob influência dos movimentos sufragistas da Europa e dos Estados Unidos,<sup>1</sup> a partir do final do século 19, intensificaram suas lutas por direitos políticos. Assim, na Assembleia Constituinte de 1891, diversas discussões ocorreram com o intuito de que a inserção do voto feminino fosse garantida pela primeira Constituição Republicana do Brasil. O artigo 70 daquela Constituição, contudo, estabeleceu que: “São eleitores todos os cidadãos maiores de 21 anos que se alistarem na forma da lei”. Embora o artigo não faça menção apenas aos homens, a interpretação da época entendeu que esse artigo, ao afirmar que seriam eleitores todos os cidadãos excluiu as mulheres, resguardando o direito a ser eleitor apenas e tão somente aos homens (Pinto, 2009, p. 45-46).

Em que pese a Constituição da República não ter trazido inovações a respeito da participação feminina na sociedade, reforçando o papel conferido à mulher brasileira da época, no sentido de que ser mulher significava estar submetida ao poder masculino de pertencer ao pai, irmão ou marido, as mulheres permaneceram lutando. Nesse contexto, em dezembro de 1910 fundaram, no Rio de Janeiro, o Partido Republicano Feminino, que conseguiu seu registro em 1911 e passou a buscar o reconhecimento de cidadania, lutando pelo direito ao voto das mulheres, sem romper com o papel social da mulher, de mãe, dona de casa e esposa. Ou seja, não se discutia a relação de gênero ou o domínio patriarcal, buscava-se, apenas e tão somente, o direito de um *status* de cidadão, por meio da igualdade formal do direito ao voto (Pinheiro, 2007, p. 62). A professora Leolinda Daltro, fundadora do Partido Republicano Feminino, embora tenha feito seu requerimento para alistamento por meio de petição fundamentada na constitucionalidade do direito ao voto, teve seu pedido indeferido. Não desistiu, contudo, de sua luta, de modo que em novembro de 1917 organizou uma passeata pelo sufrágio feminino (Pinheiro, 2007, p. 62).

Já no ano de 1921 o Senador Justo Chermont apresentou projeto a respeito da capacidade eleitoral da mulher maior de 21 anos, admitindo que uma lei ordinária poderia regulamentar o direito político da mulher. Contudo, o projeto não foi convertido em lei. Da mesma forma, sequer foi discutido o projeto apresentado em 1917 pelo senador Maurício Lacerda (Brasil, 2020d). Por outro lado, no estado do Rio Grande do Norte, antecipando-se a União, o direito ao voto da mulher foi concedido em 1926 pela reforma da Constituição Estadual (Brasil, 2020d).

Na esfera nacional o direito ao voto feminino somente foi reconhecido com o Código Eleitoral de 1932, Decreto nº 21.076/32, no qual, foram reconhecidos como cidadãos os maiores de 21 anos, sem distinção de sexo (Brasil, 2020d) Desta forma, como explica Rita Araújo (2003, p. 133): “As mulheres brasileiras adquiriam assim, pela primeira vez, e após árdua luta, cidadania política, contribuindo para o aumento significativo do número de votantes no país”. Nesse primeiro momento somente podiam votar as mulheres casadas, desde que autorizadas pelos maridos, viúvas e as solteiras com renda (Brasil, 2020d)

Na Assembleia Constituinte de 1934, as restrições ao voto feminino foram extintas, de modo que o voto consolidou-se como um direito de todas as mulheres, mantendo-se as imposições existentes para ambos os sexos (Brasil, 2020d). Contudo, apesar dessa conquista, a participação das mulheres na política foi muito

<sup>1</sup> O movimento sufragista começou após grande luta das mulheres neozelandesas, a Nova Zelândia foi o primeiro país a instituir o voto feminino em 1893. Esta conquista teve repercussão na Inglaterra, local onde se desenrolaram os desfechos mais trágicos do movimento. As principais ações das sufragistas inglesas eram baseadas em 4 frentes: *campanhas publicitárias, manifestações não violentas, manifestações violentas e greves*. Muitas mulheres foram presas neste período numa tentativa do governo de deter os protestos. Isto porque, além do direito ao sufrágio, as mulheres da classe operária também reivindicavam melhores condições de trabalho, já que possuíam salários menores e haviam preenchido as vagas de trabalho de homens mortos na 1ª Grande Guerra. O ápice do movimento sufragista inglês foi em 1913, quando uma professora chamada Emily Davison se jogou na frente do cavalo do Rei Jorge V durante uma corrida, o que chamou a atenção de todos e acabou causando a morte da ativista. Assim, a morte de Emily tornou-a mártir do movimento e deu mais força às sufragistas, que finalmente conquistaram o direito ao voto, para mulheres com mais de 30 anos, em 1918. A igualdade democrática só veio 10 anos depois, quando as mulheres, assim como os homens, puderam votar a partir dos 21 anos. Após o sucesso da Inglaterra, não demorou muito para as estadunidenses seguirem o mesmo caminho, porém, de forma mais pacífica que as inglesas e envolvendo as questões raciais, já que as mulheres negras também criaram movimentos em busca de igualdade racial e de gênero. O voto feminino foi conquistado em 1920, contudo, mulheres e homens negros só puderam votar em todos os estados do país em 1960 (Mendonça, 2021).

pequena nos anos que se seguiram (Salgado, 2015, p. 164). Em 1932, a médica paulista Carlota Pereira de Queiroz foi eleita, pelo estado de São Paulo, a primeira deputada federal do Brasil. Nas eleições regionais de 1934 foram eleitas deputadas em Santa Catarina, em Alagoas, no Rio Grande do Norte e em São Paulo (Bandeira, 2010, p. 17). Porém, em 1935 Getúlio Vargas instaurou o regime ditatorial no país, de modo que o recém conquistado direito das mulheres ao voto foi suspenso. Assim, durante os quase 10 anos da ditadura Vargas homens e mulheres não puderam exercer seus direitos políticos e democráticos (Andrade; Machado, 2017, p. 47)

Em 1946, convocou-se nova Assembleia Constituinte e, embora 18 mulheres tenham se candidato a deputadas federais, nenhuma foi eleita para compor a assembleia (Salgado, 2015, p. 164). Explicam Denise de Almeida de Andrade e Monica Sapucaia Machado que (2017, p. 47): “após o golpe de 1964, as esposas, irmãs e mães dos deputados cassados pelos militares se candidataram a fim de representá-los, o que contribuiu para que seis mulheres fossem eleitas em 1965. Todavia, nas eleições de 1974, apenas uma mulher foi eleita.” Já no processo de redemocratização, nas eleições de 1982, foram eleitas 8 (oito) deputadas federais e na Assembleia Constituinte de 1987 havia 24 mulheres deputadas federais constituintes (Bandeira, 2010, p. 28). Foi então que a Constituição de 1988, acabando com as desigualdades legais e a supremacia masculina, estabeleceu que homens e mulheres são iguais perante a lei e, para além disso, estabelece como sendo objetivo fundamental da República a redução das desigualdades sociais.

Em que pese as diversas conquistas e o fato de a Constituição assegurar a igualdade de gênero, a igualdade material ainda está um tanto quanto distante da nossa realidade. Referida desigualdade entre homens e mulheres reflete-se tanto na esfera particular quanto na esfera pública. Nesse contexto, faz-se necessária a implantação de políticas públicas para que possam ser corrigidas as desigualdades materiais que impossibilitam a consolidação de um sistema político mais equilibrado e igualitário (Salgado, 2015, p. 165). Assim, emerge a necessidade da existência das cotas político-eleitorais e as regras relativas ao financiamento de campanha, como será visto no próximo tópico deste artigo.

Importa, antes de dar início o estudo a respeito do sistema de cotas eleitorais e relativo ao financiamento de campanha, tecer breves comentários sobre o conceito de política pública. O conceito de política pública diz respeito à relação entre Estado e sociedade no contexto democrático. Trata-se da ação do poder público para atingir determinadas finalidades estabelecidas como sendo prioritárias dentro de um determinado Estado (Saravia, 2006, p. 31). Souza (2006, p. 26) destaca as políticas públicas a partir da importância da ação de governos democráticos e de sua capacidade de produzir mudanças no mundo real:

[...] como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real.

Já Maria Paula Dallari Bucci (2006, p. 39) ao tratar de política pública o faz como um programa de ação governamental, trazendo o seguinte conceito:

Política pública é o programa de ação governamental que resulta de um processo ou conjunto de processos juridicamente regulados – processo eleitoral, processo de planejamento, processo de governo, processo orçamentário, processo legislativo, processo administrativo, processo judicial – visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados.

Tem-se, portanto, que as políticas públicas são ações governamentais que objetivam concretizar Direitos Fundamentais, por meio da atuação da administração dos órgãos e poderes do Estado, a fim de que ocorram transformações sociais, a partir de objetivos politicamente determinados. Pode, ainda, ser entendido como sendo política pública com objetivo de assegurar equidade entre os sexos na esfera político-eleitoral o financiamento de campanha. Nesse sentido, é possível relacionar as políticas públicas com as políticas afirmativas. Conforme bem explica Eneida Dessiree Salgado (2015, p. 165) as políticas afirmativas

são necessárias para mitigar as desigualdades existentes entre os sexos, na esfera político-eleitoral e podem assumir dentre outras possibilidades as cotas de representação ou as cotas de legislatura. Nesse contexto, as políticas afirmativas e a representatividade das mulheres na política brasileira serão trabalhadas no próximo tópico.

## 4 POLÍTICAS AFIRMATIVAS E REPRESENTATIVIDADE DAS MULHERES NA POLÍTICA BRASILEIRA

Para estudar medidas que assegurem a equidade entre os sexos na esfera político-eleitoral analisa-se, neste item, o sistema de cotas eleitorais (4.1), o financiamento de campanha (4.2), o poder regulamentar da Justiça Eleitoral (4.3) e a relação entre os direitos políticos das mulheres e o ativismo judicial (4.4).

### 4.1 O sistema de cotas eleitorais

As cotas eleitorais por gênero foram criadas, durante a década de 1990, a partir da constatação de que as mulheres estavam sendo excluídas da participação “da arena política”. Nesse período, onze países da América Latina, inclusive o Brasil, adotaram o regime de cotas de gênero para participação política com o objetivo de garantir um mínimo de participação política das mulheres (Campos, 2019, p. 603).

Assim, dentre as políticas públicas que buscam diminuir as desigualdades existentes entre homens e mulheres na esfera político-eleitoral estão as cotas eleitorais. A primeira política de cotas eleitorais no Brasil foi introduzida pela Lei nº. 9.100/1995, em relação especificamente às eleições municipais. Essa lei em seu art. 11, § 3º, estabeleceu que os partidos políticos deveriam preencher as vagas nas chapas ou coligações eleitorais com, no mínimo, 20% de mulheres. Já o *caput* do referido artigo determinava que os partidos políticos poderiam registrar chapas com até 120% do número de lugares a preencher. Sendo assim, os partidos não diminuíram em 20% a participação dos candidatos homens para que candidatas mulheres participassem do pleito eleitoral; os partidos, na verdade, poderiam aumentar o número de candidatos para incluir o percentual mínimo de mulheres. Assim, a Lei nº. 9.100/1995 tratou apenas do percentual mínimo de vagas a ser preenchido na chapa eleitoral por mulheres, nada estabelecendo sobre outras medidas para garantir igualdade de oportunidade na disputa eleitoral, notadamente, recursos para campanha ou tempo de programação na televisão.

Já em 1997 fora sancionada a Lei nº. 9.504/1997 que tratou das políticas de cotas como reserva de vagas, de modo que os partidos não estavam mais obrigados a preencher vagas com mulheres, mas sim reservá-las ao sexo feminino. Dessa forma, na hipótese de não conseguirem ou não desejarem os partidos políticos poderiam apenas não preencher as vagas destinadas para pessoas do sexo masculino. Registra-se, por oportuno, que a Lei nº. 9.504/97 optou por utilizar o termo sexo em vez da expressão mulher, já que a expressão mulher contida na Lei nº. 9.100/1995 suscitou discussões a respeito de sua constitucionalidade, “pois estabeleceu um tratamento diferenciado para o sexo feminino” (Alves, 2009, p. 19).

Ademais, a Lei nº. 9.504/97 aumentou o percentual mínimo de vagas por candidaturas por sexo, elevando o percentual de 20% para 30% e, ainda, ampliando a regra para as eleições estaduais e federais, de modo que o percentual mínimo de 30% de candidatos por sexo a ser reservado por cada partido ou coligação passou a ser para todos os níveis, já que a Lei nº. 9.100/1995 estabelecia a obrigatoriedade apenas e tão somente para as eleições municipais. Da mesma forma, como a Lei nº. 9.100/95, a Lei nº. 9.504/97 aumentou o número de candidatos que cada partido poderia inscrever em suas chapas para até 150% do número de lugares a preencher.

Veja-se, portanto, que a redação originária da norma eleitoral, notadamente em relação à frase deverá “reservar” fez com que a lei não atingisse seu objetivo, posto que os partidos políticos não incrementaram a participação feminina, isto porque limitavam-se a reservar 30% das vagas em disputa sem preenchê-las (Campos, 2019, p. 603). Além disso, a única penalidade para o partido que não preenchesse o percentual mínimo de 30% das vagas com mulheres era a de não poder preenchê-las com homens. Assim, em 2009, a minirreforma eleitoral corrigiu essa distorção, substituindo a expressão “deverá reservar” por “preencherá”.

Não obstante as inovações trazidas, o percentual exigido pela lei não foi cumprido, pois nas eleições gerais de 2010, da totalidade de candidatos registrados, apenas 22,43% eram do gênero feminino, já no ano de 2014 29,73% dos candidatos registrados eram do sexo feminino (Brasil, 2014), de modo que a lei se mostrou insuficiente (Campos, 2019. p. 604). Desde a instituição da cota de gênero, em 1997, apenas em 2012 é que o cumprimento formal do percentual mínimo exigido pela Lei foi cumprido nas eleições municipais, ano em que o percentual de candidatas do sexo feminino alcançou o percentual de 32,57% (Brasil, 2016).

A baixa participação feminina nas candidaturas residia na própria ineficácia da Lei, pois permitia número de candidaturas superior ao número de vagas pleiteadas e, além disso, não previa nenhuma penalidade para o descumprimento da lei de costas, exceto, como mencionado, a impossibilidade de preencher a cota com candidatos do sexo masculino. Nesse contexto, mesmo após a implantação do regime de cotas por gênero não ocorreu alteração na desigualdade existente, porque a legislação problemas de pelo menos duas dimensões: “(i) a própria percentagem estipulada (30%) está muito aquém do que se almeja em termos de igualdade de representação; e (ii) não há instrumentos coercitivos adequados para que esse patamar mínimo seja efetivamente cumprido.” (Campos, 2019, p. 604).

Em relação a essa segunda dimensão dos problemas da legislação que visa corrigir as desigualdades de gênero, alguns partidos políticos fraudam o sistema de cotas por meio da criação de candidaturas apenas formais, ou, em outras palavras, “candidatas laranjas”. (Campos, 2019, p. 605). Dessa forma, o Ministério Público Eleitoral começou apresentar representações no sentido de recusar o registro das chapas que não cumpriam os percentuais mínimos exigidos para cada gênero que, no início, não eram acolhidas pela Justiça Eleitoral. Além do mais, de forma gradativa a orientação jurisprudencial foi se modificando, a fim de que o Documento de Regularidade dos Atos Partidários fosse devolvido às agremiações para que atendessem as exigências da Lei. A esse respeito explica Gonçalves (2018, p. 358):

Inicialmente, a Justiça Eleitoral não acolheu representações do Ministério Público Eleitoral no sentido de recusar o registro das chapas proporcionais que vinham sem cumprimento dos percentuais mínimo e máximo para cada gênero. Aos poucos foi-se firmando orientação jurisprudencial no sentido de devolução do DRAP – Documento de Regularidade dos Atos Partidários, para que as agremiações conformassem suas chapas às exigências legais, existindo decisões que, diante da omissão dos partidos, simplesmente procediam aos ajustes percentuais de números de candidatos a partir da quantidade de mulheres.

O Tribunal Superior Eleitoral possui, atualmente, a orientação jurisprudencial de que diante do descumprimento do preenchimento da cota de 30% determinado pela Lei Eleitoral, o partido político seja notificado pelo Tribunal Regional Eleitoral, a partir da análise do Demonstrativo de Regularidade dos Atos Partidários (DRAP) para que corrija as irregularidade ou incrementando o número de candidatos do sexo minoritária, que normalmente são mulheres, ou diminuindo o número de candidatos do sexo majoritários, normalmente homens (BRASIL, 2020b).

Caso os partidos políticos ou chapas não atendam a notificação para regularização ou incremento do número de candidatos do sexo minoritário a consequência dada pela interpretação atual da jurisprudência do TSE é o indeferimento do Demonstrativo de Regularidade dos Atos Partidários e, conseqüentemente, o indeferimento de todos os requerimentos de registro de candidatura apresentados pelo partido, de modo que fica impossibilitado de disputar o pleito eleitoral (Brasil, 2020b).

Além do sistema de cotas de candidatura existem outras disposições que buscam incentivar a participação da mulher na política como forma de efetivação da igualdade de gênero. Nesta perspectiva a Lei dos Partidos Políticos, Lei nº. 9.096/95, previa a exigência de que a propaganda gratuita promovesse e difundisse a participação política. Contudo, a Lei nº 13.487/17 extinguiu a propaganda partidária gratuita. Ainda, a fim de que seja efetiva a participação das mulheres na política, a Lei nº. 12.034/09, por meio do

artigo 44, inciso V, cuja redação foi alterada pela Lei 13.877/2017<sup>2</sup>, passou a exigir que os recursos do fundo partidário fossem aplicados.

De igual forma, a partir de 2013, o Tribunal Superior Eleitoral, com a Lei nº 12.891, que deu nova redação à Lei nº. 9.504/97, alterada posteriormente pela Lei nº 13.165/2015, promove propaganda institucional, no rádio e na televisão, com o intuito de incentivar a participação feminina na política e, conseqüentemente, alcançar a igualdade de gênero. E, em 2017, por meio da Lei nº13.448/2017, o art. 93-A da Lei nº 9.504/1997 passa a ter nova redação, com o intuito não apenas de incentivar a participação feminina, mas também a participação dos jovens e da comunidade negra na política, por meio do programa institucional no rádio e na televisão promovidos pelo Tribunal Superior Eleitoral.

#### 4.2 Financiamento de campanha e a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 5617

Embora a legislação tenha progredido no sentido de criar mecanismos para que a participação feminina se concretizasse por meio do sistema de cotas, as candidaturas femininas continuam sem condições de desenvolvimento, já que os recursos partidários eram empregados em número muito inferior para as candidaturas femininas se comparado com as candidaturas masculinas (Sacchet; Speck, 2012, p. 179).

O financiamento de campanha e o sucesso eleitoral guardam necessária relação. Nesse sentido, explica Assis (2017, p. 23):

A relação entre a competição política e os recursos financeiros, se dá na medida em que os candidatos precisam de uma “quantia mínima” para viabilizar sua comunicação política com os eleitores [...]. Para os especialistas, a atividade política está ligada em múltiplos sentidos ao dinheiro, pois ele é como ponto fundamental para adquirir recursos e mobilizá-los, é um dos principais objetos da política [...]. Contudo, os recursos financeiros que chegam até as candidaturas das mulheres na sua maioria são menores em relação ao dos homens na maioria dos cargos disputados, [...] ficando mais claro que o financiamento de campanha tem uma estreita relação com o sucesso eleitoral.

Ademais, é sabido que os partidos políticos “discriminam as mulheres na distribuição de recursos do fundo partidário, contribuindo, portanto, para acentuar as desvantagens de financiamento que elas têm em relação aos homens a partir de outras fontes de doação” (Sacchet; Speck, 2012, p. 179). Assim, para que seja possível a concretização da participação da mulher na política, faz-se necessário que tenham acesso em igualdade de condições aos mecanismos de financiamento de campanha.

Antes das eleições de 2016, conforme explicam Nunes e Coelho (2018, p. 143), não existia nenhuma previsão legal que garantisse uma destinação mínima de recursos partidários para as campanhas das mulheres. Foi apenas com a Lei nº. 13.165/15<sup>3</sup>, intitulada minirreforma eleitoral de 2015, que passou a ser reconhecido um percentual mínimo e máximo para o financiamento de campanha eleitorais de mulheres.

Muito embora tenha sido a primeira previsão legal sobre determinando o destino de recursos partidários para as campanhas de mulheres, essa legislação, em desconformidade com a luta por igualdade de gênero na política, estabeleceu verdadeiro “teto de gastos” para as campanhas eleitorais femininas. Ademais, a criação do referido artigo com esse “teto de gastos” certamente afrontou os direitos políticos fundamentais das mulheres e, além disso, reforçou a enorme cultura patriarcal no Brasil, que somente será alterada com a participação efetiva e igualitária das mulheres na política, a fim de que possam influenciar na tomada de decisões políticas.

<sup>2</sup> V – na criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres, criados e executados pela Secretaria da Mulher ou, a critério da agremiação, por instituto com personalidade jurídica própria presidido pela Secretária da Mulher, em nível nacional, conforme percentual que será fixado pelo órgão nacional de direção partidária, observado o mínimo de 5% (cinco por cento) do total.

<sup>3</sup> Art. 9º. Nas três eleições que se seguirem à publicação desta Lei, os partidos reservarão, em contas bancárias específicas para este fim, no mínimo 5% (cinco por cento) e no máximo 15% (quinze por cento) do montante do Fundo Partidário destinado ao financiamento das campanhas eleitorais para aplicação nas campanhas de suas candidatas, incluídos nesse valor os recursos a que se refere o inciso V do art. 44 da Lei no 9.096, de 19 de setembro de 1995.

Em decorrência da referida previsão normativa e evidente afronta à igualdade de gênero, o Ministério Público Federal interpôs a ADI nº. 5617, buscando a declaração da inconstitucionalidade do referido artigo, argumentando que além de agravar as desigualdades entre homens e mulheres, violaria a autonomia partidária, uma vez que impediria que o partido político dividisse de forma igualitária os recursos destinados às campanhas de candidatos e candidatas. Assim, em março de 2018 o Supremo Tribunal Federal julgou procedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade para:

(i) declarar a inconstitucionalidade da expressão “três ” contida no art. 9º da Lei 13.165/2015; (ii) dar interpretação conforme à Constituição ao art. 9º da Lei 13.165/2015 de modo a (a) equiparar o patamar legal mínimo de candidaturas femininas (hoje o do art. 10, § 3º, da Lei 9.504/1997, isto é, ao menos 30% de cidadãs), ao mínimo de recursos do Fundo Partidário a lhes serem destinados, que deve ser interpretado como também de 30% do montante do fundo alocado a cada partido, para eleições majoritárias e proporcionais, e (b) fixar que, havendo percentual mais elevado de candidaturas femininas, o mínimo de recursos globais do partido destinados a campanhas lhes seja alocado na mesma proporção; (iii) declarar a inconstitucionalidade, por arrastamento, do § 5º-A e do § 7º do art. 44 da Lei 9.096/95.

(ADI 5617, Relator(a): Min. EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 15/03/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-211 DIVULG 02-10-2018 PUBLIC 03-10-2018).

Percebe-se, portanto, que o STF, além de declarar a inconstitucionalidade da lei, estabeleceu parâmetros mínimos de distribuição igualitários dos recursos entre as candidaturas de cada sexo.

Ademais, ainda em março de 2018, algumas Senadoras da República e Deputadas Federais realizaram consulta n. 0600252-18.2018.6.00.0000 ao TSE, indagando se a decisão proferida na ADI 5671 aplicava-se para a distribuição do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (16-C e 16-D, da Lei das Eleições) e a distribuição do tempo de propaganda eleitoral no rádio e na TV (art. 47 e seguintes da Lei das Eleições), a fim de que fosse equiparado o mínimo de recursos do Fundo Especial e o tempo de propaganda ao mínimo de 30% para as candidaturas femininas.

O TSE entendeu por aplicar a mesma *ratio decidendi* respondendo, assim, afirmativamente aos quesitos formulados, inclusive em relação ao tempo de propaganda em que inexistia percentual de gênero fixado pela Lei (Brasil, 2020c). Percebe-se, portanto, que o Poder Judiciário atuou como verdadeiro poder político, como partícipe do processo de inclusão.

Outrossim, o Tribunal Superior Eleitoral por meio da Resolução 23.607/2019 que trata sobre a arrecadação e os gastos de recursos partidários por partidos políticos e candidatos e ainda sobre a prestação de contas nas Eleições de 2020, por meio do art. 17, § 4º estabelece que devem ser destinados pelos partidos políticos 30% dos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) para aplicação nas campanhas de suas candidatas. Neste contexto, faz-se necessário analisar se ao Judiciário compete a realização de referidos atos.

### 4.3 O poder regulamentar da Justiça Eleitoral

Depreende-se do Código Eleitoral e da Lei nº 9.504/97 que o legislador tomou cuidado para limitar o poder regulamentar do Tribunal Superior Eleitoral, proibindo que agisse como verdadeiro legislador, estabelecendo que sua atividade normativa não pode ser *contra legem*, na expedição de instruções e resoluções. É certo que não se fazia necessário referida disposição, posto que as resoluções não podem, evidentemente, conflitar com as normas constitucionais e infraconstitucionais. Sobre o tema, importa transcrever o que ensina Walber de Moura Agra (2014, p. 16):

A elaboração de resoluções pelo Colégio TSE é de extrema importância para o processo eleitoral, pois é inevitável a demora do legislador na produção de leis, gerando, assim, vários vazios normativos e, conseqüentemente, insegurança jurídica. Diante desse impasse, a atuação normativa do Tribunal Superior Eleitoral tem o escopo de melhor conduzir os postulados fundamentais que servem de rumo seguro ao processo eleitoral. As

resoluções eleitorais ocupam uma função de especificação da legislação, fazendo com que sua execução ocorra de forma mais simplificada possível. Entretanto, ela não pode se tornar fonte normativa preponderante do Direito Eleitoral, sob pena de estorvar irremediavelmente o Estado Democrático de Direito.

Verifica-se, portanto, que o poder regulamentar do TSE se limita *secundum legem*, pois, embora suas resoluções sejam cogentes, não são lei em seu sentido formal. Isto porque as instruções de caráter normativo possuem como objetivos os de regulamentar, organizar e executar as eleições, de modo que o poder normativo da Justiça Eleitoral deve ser exercido com cautela, sob pena de, extravasando sua competência, causar interferências nas esferas dos demais poderes constituídos (Agra, 2014, p. 16).

Nesse contexto, surge a problemática referente à decisão do TSE que, seguindo a mesma *ratio decidendi* do julgamento proferido na ADI nº. 5671, determinou que os partidos políticos empreguem no mínimo 30% de recursos também em relação ao Fundo Especial de Campanha, bem como ao tempo de propaganda eleitoral no rádio e na Televisão para candidatas mulheres, a fim de verificar-se se agiu dentro de seus limites normativos ou se se trata de ativismo judicial. Ou seja, A mesma discussão a respeito da existência ou não de ativismo judicial quando se analisa o julgamento proferido pelo STF quando da ADI nº. 5671.

#### 4.4 Direitos políticos das mulheres e ativismo judicial

A atividade judicial no Brasil é crescente em decorrência das grandes questões políticas que são levadas à apreciação do Poder Judiciário. Nesse contexto, surge a discussão a respeito da legitimidade do papel exercido pelo Judiciário quando a resolução dessas questões lhe é transferida.

Veja-se que, quando do julgamento da ADI nº. 5671, alargando sua competência, mas buscando efetivar a igualdade de gênero, o STF declarou inconstitucional o teto de gastos e, mais do que isso, determinou a aplicação de no mínimo 30% dos recursos do Fundo Partidário para as campanhas de candidatas (Brasil, 2018).

Nesse contexto, o Ministro Marco Aurélio votou pela procedência parcial da ADI nº 5671, justamente por entender que a determinação de reserva mínima de 30% para a campanha de candidatas do fundo partidário se deu “por quem de direito, no campo político, pelo Legislador.” O Relator concluiu que não deveria “[...] atuar como legislador positivo e fixar que se deve ter a percentagem de no mínimo 30% – não está prevista na Constituição Federal – alusiva a vagas, para o campo de financiamento” (Brasil, 2018).

Contudo, não há que se perder de vista que o eleitorado feminino possui apenas 15% de representantes na Câmara dos Deputados. Assim, embora cada poder (Executivo, Legislativo e Judiciário) tenha sua forma de atuação própria, devem atuar harmonicamente para assegurar os direitos fundamentais (Barroso, 2020). Assim, como explicam Sarlet, Marinoni e Mitidiero (2019, 546):

Os limites e o alcance da atuação dos poderes constituídos, em especial no que concerne à posição do Poder Judiciário em relação aos Poderes Legislativo e Executivo, devem ser determinados a partir da noção de que o princípio da separação dos poderes implica uma posição de deferência em relação aos demais órgãos estatais e, no que diz com a postura adotada pelo Poder Judiciário, até mesmo uma espécie de autorrestrição.

Sendo assim, o controle judicial de constitucionalidade das leis enquadra-se como uma das mais importantes atividades exercidas pela jurisdição constitucional, já que é através dela que se garante, judicialmente, a supremacia da constituição e conseqüentemente dos direitos fundamentais (Barroso, 2020). Nesse sentido explica Barroso (2006, p. 2):

Um dos fundamentos do controle de constitucionalidade é a proteção dos direitos fundamentais, inclusive e sobretudo os das minorias, em face de maiorias parlamentares eventuais. Seu pressuposto é a existência de valores materiais compartilhados pela sociedade que devem ser preservados de injunções estritamente políticas. A questão da legitimidade democrática do controle judicial é um dos temas que têm atraído mais intensamente a reflexão de juristas, cientistas políticos e filósofos da Constituição.

Barroso (2006, p. 76) explica, ainda, que o ativismo judicial é uma atitude proativa do magistrado de interpretar a Constituição, aplicando-a direta e amplamente:

A postura ativista se manifesta por meio de diferentes condutas, que incluem: (i) a aplicação direta da Constituição a situações não expressamente contempladas em seu texto e independentemente de manifestação do legislador ordinário; (ii) a declaração de inconstitucionalidade de atos normativos emanados do legislador, com base em critérios menos rígidos que os de patente e ostensiva violação da Constituição; (iii) a imposição de condutas ou de abstenções ao Poder Público, notadamente em matéria de políticas públicas.

A doutrina muito discute a respeito da possibilidade ou não de o Poder Judiciário interferir na formulação a atuação de políticas públicas. Fábio Konder Comparato (1998, p. 45-48) defende o controle de constitucionalidade das finalidades das políticas públicas e os meios utilizados para alcançar tais fins, reconhecendo que compete ao Poder Judiciário, também, atuar tanto no controle das políticas públicas quanto na efetivação de direitos sociais. Já Canotilho (2003, p. 945-946) defende que o controle de constitucionalidade das políticas públicas somente seria possível em relação a compatibilidade formal e material com os princípios e normas constitucionais, afirmando que os juízes não podem se transformar em conformadores sociais e que não seria democrático obrigar jurisdicionalmente os órgãos políticos a cumprirem as políticas públicas determinadas pelo Judiciário. Osvaldo Canela Júnior (2011, p. 147) assevera que os protagonistas na formulação e implementação de políticas públicas são o Legislativo e o Executivo, cabendo o Judiciário papel residual.

Nesse contexto, pode-se concluir que é de extrema importância a atuação do Judiciário em relação a fiscalização do cumprimento das políticas públicas, contudo há que se ter cautela para que não extrapole sua competência.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A democracia não envolve apenas a supremacia da vontade das majorias, mas sim de um ideal político complexo, no qual deve prevalecer o respeito aos direitos fundamentais e valores democráticos. Sendo assim, faz-se necessário que a igualdade de gênero prevista na Constituição Federal seja concretizada, e uma das formas para que isso ocorra é por meio da participação da mulher na política.

Nesse contexto, ao se estudar os meios pelos quais as desigualdades materiais são corrigidas, notadamente, as cotas políticos-eleitorais e o financiamento de campanha, verificou-se que o STF, por meio da ADI nº 5671, declarou inconstitucional o teto de gastos e além disso determinou a aplicação de, no mínimo, 30% dos recursos do Fundo Partidário para as campanhas de candidatas. Essa atuação levou a uma análise a respeito da atuação do STF, especialmente se ele agiu dentro dos limites de sua competência, enquanto órgão máximo do Poder Judiciário, ou se acabou por usurpar competência destinada ao Poder Legislativo.

Verificou-se que é de extrema relevância a implementação e eficácia das políticas afirmativas para inserção das mulheres na política, para que, assim, seja alcançada a tão almejada igualdade material e, mais do que isso, uma democracia plena. No entanto, esse tipo de “normatização”, quando realizada pelo Judiciário, recebe críticas de autores como Canotilho que entende que o Judiciário estaria invadindo esfera de atuação do Legislativo. De mais a mais, apesar dessa crítica, não se pode esquecer o papel contramajoritário do STF na efetivação de direitos fundamentais e no acesso das minorias a esses direitos.

Nesse contexto, ainda que referidas políticas afirmativas estejam inseridas no ordenamento jurídico pátrio, as desigualdades materiais entre homens e mulheres não são sanadas, já que de 52,5% do eleitorado feminino apenas e tão somente 15,80% dos eleitos em 2020 são mulheres (Brasil, 2020a). Logo, é possível concluir que as políticas afirmativas se revelam importantes para minimizar os efeitos históricos da distinção esfera pública e privada, sendo uma forma de inserir as mulheres na esfera pública e, conseqüentemente, na política formal.

Assim, conclui-se que a democracia somente será plena a partir da participação da pluralidade de sujeitos, o que inclui, necessariamente, a participação das mulheres. Portanto, as políticas afirmativas são necessárias, já que a participação das mulheres na política formal, notadamente, no congresso nacional, considerando o contexto de exclusão da esfera pública a que as mulheres foram e estão submetidas, historicamente, depende da implementação de políticas afirmativas.

## 6 REFERÊNCIAS

- AGRA, Walber de Moura. *Manual prático das eleições*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.
- ALVES, José Eustáquio Diniz. Inserção social e exclusão política das mulheres brasileiras. In: *Aparte – Inclusão Social em Debate*, p. 1-15, jul. 2009. Disponível em: [http://www.ie.ufrj.br/aparte/pdfs/insercao\\_social\\_e\\_exclusao\\_politica\\_das\\_mulheres\\_jul09.pdf](http://www.ie.ufrj.br/aparte/pdfs/insercao_social_e_exclusao_politica_das_mulheres_jul09.pdf)
- ANDRADE, Denise Almeida de; MACHADO, Mônica Sapucaia. Participação política das mulheres: desafios para a equidade. *Revista Jurídica UNI7*, Fortaleza, v. 14, n. 2, jul./dez. 2017.
- ARAÚJO, Rita de Cássia Barbosa de. O voto de saias: a Constituinte de 1934 e a participação das mulheres na política. *Estud. Av. [on-line]*, v. 17, n. 49, p. 133-150, 2003. ISSN 0103-4014. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142003000300009>. Acesso em: 4 out. 2020.
- ASSIS, Izadora Lincoln de. Representação feminina e financiamento de campanhas: histórico recente e novas perspectivas à luz da reforma eleitoral de 2015. *Revista – Revista de Ciências do Estado*, Belo Horizonte, v. 2, n. 2, p. 14-38, ago./dez. 2017.
- BANDEIRA, Lourdes; MELO, Hildete Pereira. *Tempos e memórias: movimento feminista no Brasil*. Brasília, DF: Secretaria de Políticas para as Mulheres. Disponível em: [http://www.mulheres.ba.gov.br/arquivos/File/Publicacoes/TemposeMemorias\\_MovimentoFeministanoBrasil\\_2010.pdf](http://www.mulheres.ba.gov.br/arquivos/File/Publicacoes/TemposeMemorias_MovimentoFeministanoBrasil_2010.pdf). Acesso em: 3 out 2020.
- BARROSO, Luís Roberto. *Curso de direito constitucional contemporâneo*. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2020. E-book.
- BARROSO, Luís Roberto. *O controle de constitucionalidade no direito brasileiro*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.
- BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de política*. Trad. de Carmen C, Varriale et. al.; coord. trad. João Ferreira; rev. geral João Ferreira e Luis Guerreiro Pinto Cacais. 11. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *ADI nº 5617*, de 15.3.2018, Relator: ministro Edson Fachin, DJE 03.10.2018.
- BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *#Participa Mulher*. Disponível em: <https://www.justicaeleitoral.jus.br/participa-mulher/#estatisticas>. Acesso em: 4 out. 2020.
- BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *DivulgaCand 2014: aumenta participação das mulheres na política brasileira*. 2014. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2014/Julho/eleicoes-2014-aumenta-participacao-das-mulheres-na-politica-brasileira>. Acesso em: 4 out. 2020.
- BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Eleições 2016: mulheres representam mais de 30% dos candidatos*. 2016. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2016/Setembro/eleicoes-2016-mulheres-representam-mais-de-30-dos-candidatos>. Acesso em: 4 out 2020.
- BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Enunciados do TRESCE – Eleições 2020*. Disponível em: <https://www.tre-sc.jus.br/jurisprudencia/enunciados-do-tresce-eleicoes-2020>. Acesso em: 4 out 2020.
- BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *TSE entende ser aplicável reserva de gênero para mulheres nas eleições para órgãos partidários*. Disponível em <https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2020/Maio/tse-entende-ser-aplicavel-reserva-de-genero-para-mulheres-nas-eleicoes-para-orgaos-partidarios>. Acesso em: 4 out. 2020. BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Voto da mulher*. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleitor/glossario/termos/voto-da-mulher>. Acesso em: 4 out. 2020.
- BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública em direito. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). *Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico*. São Paulo: Saraiva, 2006.
- CAMPOS, Ligia Fabris. Litígio estratégico para igualdade de gênero: o caso das verbas de campanha para mulheres candidatas. *Revista Direito e Práxis*, v. 10, n. 1, p. 593-629, mar. 2019. ISSN 2179-8966. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/39816>. Acesso em: 6 nov. 2021.
- CANELA JUNIOR, Osvaldo. *Controle judicial de políticas públicas*. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 147.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito constitucional e teoria da constituição*. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.
- COMPARATO, Fábio Konder. Ensaio sobre o Juízo de Constitucionalidade de Políticas Públicas. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília: Senado Federal, n. 138, , abr./jun. 1998. FRASER, Nancy. *Escalas de Justiça*. Barcelona: Herder, 2012. E-book.
- FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Curso de Direito Constitucional*. 22. ed. atual. São Paulo: Saraiva, 1995.
- GONÇALVES, Luiz Carlos dos Santos. *Direito eleitoral*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2018.
- MENDONÇA, Ana. Elas votam: o movimento sufragista no mundo. Disponível em: <https://www.colab.re/conteudo/movimento-sufragista>. Acesso: 14 nov. 2021.
- NUNES, Geórgia Ferreira Martins; COELHO, Margarete de Castro. Empoderamento feminino: Por quê? Para quê? Que diferença fariam mais mulheres nos espaços de poder? In: PINHEIRO, Celia Regina de Lima; SALES, José Edvaldo Pereira; FREITAS, Juliana Rodrigues (coord.). *Constituição e processo eleitoral*. Belo Horizonte: Fórum, 2018.
- PATEMAN, Carole. *O contrato sexual*. Tradução Marta Avancini. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

REPRESENTATIVIDADE POLÍTICA FEMININA COMO FATOR DE CONCRETIZAÇÃO DA DEMOCRACIA:  
UMA ANÁLISE A RESPEITO DAS POLÍTICAS AFIRMATIVAS  
Raquel Fabiana Sparemberger – Mayelli Slongo – Leonardo da Rocha de Souza

PINHEIRO, Luana Simões. *Vozes femininas na política: uma análise sobre mulheres parlamentares no pós-constituente*. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2007.

PINTO, Celi Regina Jardim. *Mulher e poder*. *Revista do Observatório Brasil da Igualdade de Gênero*. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2009.

RAMOS, Emerson Erivan de Araújo. Teoria política feminista e crítica à cidadania liberal. *Revista Direito e Práxis*, v. 7, n. 2, p. 133-160, jun. 2016. ISSN 2179-8966. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/18021>. Acesso em: 6 nov. 2021. DOI: <https://doi.org/10.12957/dep.2016.18021>SACCHET, Teresa; SPECK, Bruno Wilhelm. Financiamento eleitoral, representação política e gênero: uma análise das eleições de 2006. *Opinião Pública*, Campinas, v. 18, jun. 2012.

REZENDE, Elisângela Inês Oliveira Silva; SILVEIRA, Fernanda de Oliveira. Análise Crítica da Legislação de Cotas Eleitorais para igualdade de gênero e a importância dessa política pública como instrumento democrático. In: SILVA, Juvêncio Borges; RAMOS, Paulo Roberto Barbosa; SILVA, Rogério Luiz, Nery da. Coord. *Direitos sociais e políticas públicas*. XXVI Encontro Nacional do Conpedi. 2017. Brasília.

SALGADO, Eneida Dessiree; GUIMARÃES, Guilherme Athaides; MONTE-ALTO, Eric Vinicius Lopes Costa. Cotas de gênero na política: entre a história, as urnas e o parlamento. *Periódico do Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre Gênero e Direito Centro de Ciências Jurídicas – Universidade Federal da Paraíba*, n. 3, 2015.

SARAVIA, Enrique. Introdução à teoria da política pública. In: SARAVIA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete (org.). *Políticas públicas. Coletânea Enap*, v. 1, 2006.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. *Curso de direito constitucional*. 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019. E-book.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. *Curso de direito constitucional*. 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020. E-book.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45, 2006.

**Autora correspondente:**

Raquel Fabiana Sparemberger

Universidade Federal do Rio Grande – Furg

Km 8 Avenida Itália Carreiros, Rio Grande/RS, Brasil. CEP 96203-900

E-mail: [raqueberger17778@hotmail.com](mailto:raqueberger17778@hotmail.com)

**Todo conteúdo da Revista Direito em Debate  
está sob Licença Creative Commons CC – By 4.0.**