

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL  
FACULDADE DE DIREITO**

**DAUANA BOTTONI VANZELA**

**SUB-REPRESENTATIVIDADE FEMININA NO CONGRESSO NACIONAL: UMA  
VIOLAÇÃO AO ODS 5**

**Campo Grande  
2021**

**Dauana Bottoni Vanzela**

**SUB-REPRESENTATIVIDADE FEMININA NO CONGRESSO NACIONAL: UMA  
VIOLAÇÃO AO ODS 5**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul como requisito de obtenção ao título de mestre em Direito.

Área de concentração: Direitos Fundamentais, Democracia e Desenvolvimento Sustentável.

Orientadora: Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Luciani Coimbra de Carvalho

**Campo Grande  
2021**

Nome: Dauana Bottoni Vanzela

Título: Sub-representatividade feminina no Congresso Nacional: uma violação ao ODS 5

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul para obtenção do título de Mestre em Direito.

Aprovada em: 31/09/2021

#### Banca Examinadora

Orientadora: Prof<sup>a</sup> Dra. Luciani Coimbra de Carvalho  
Julgamento: Aprovada

Instituição: UFMS  
Assinatura:

Prof<sup>a</sup> Dra. Elisaide Trevisam  
Julgamento: Aprovada

Instituição: UFMS  
Assinatura:

Prof<sup>o</sup> Dr. Tiago Resende Botelho  
Julgamento: Aprovada

Instituição: UFGD  
Assinatura:

## **AGRADECIMENTOS**

Em primeiro lugar, a Deus. Por absolutamente tudo.

Aos meus pais, pela paciência com minhas ausências, por todo o amor, carinho e dedicação de uma vida e por me ensinarem desde pequena a importância da leitura e do estudo.

Ao meu irmão Renan, por dividir comigo as angústias e alegrias desta vida.

Aos meus avós, Ivette, Roque, Eliza e José, que mesmo da eternidade estão sempre ao meu lado.

Ao meu marido, companheiro de jornada, Adriano.

Aos meus tios, Joseliza e Marcelo e ao meu chefe, Dr. Roberto, meus mentores, amigos queridos e essenciais nesta vida. Sem a confiança, a paciência, os estímulos, conselhos e carinho eu não teria chegado até aqui.

A minha orientadora, Luciani e a todos os demais professores do mestrado em Direitos Humanos da UFMS que compartilharam comigo seus conhecimentos.

Aos professores membros da banca, Elisaide e Tiago. Seus apontamentos e correções colaboraram imensamente para o crescimento desta dissertação.

A todos os colegas do curso e aos meus amigos (em especial aos amigos do trabalho, Jessyca, Roni, Paulo, Luciane e às amigas de uma vida toda, Natassia, Fernanda, Ligia, Marília, Aline, Denise e Lilian).

VANZELA, Dauana Bottoni. **2021. Sub-representatividade feminina no Congresso Nacional: uma violação ao OSD 5.** Defesa (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, 2021.

## **RESUMO**

A não observância da igualdade de gênero no Congresso Nacional pode ser confirmada a partir da análise de dados trazidos pelo IBGE. Apesar de representarem mais da metade do eleitorado brasileiro, as mulheres são sub-representadas, não havendo equivalência nem sequer proximidade entre a proporção de eleitoras e de mulheres ocupantes de cargos de deputado federal ou senador. O objetivo geral desta pesquisa é analisar a situação da sub-representatividade feminina no Congresso Nacional frente ao objetivo para o desenvolvimento sustentável 5, concluindo-se que este não vem sendo cumprido. Como objetivos específicos pretende-se conceituar o desenvolvimento sustentável, assim como fazer uma breve análise dos principais documentos até a Agenda 2030 de modo a verificar-se toda sua evolução e impacto; discorrer sobre o tema da igualdade de gênero como direito humano e fundamental; essencial traçar o histórico da luta feminina pelos direitos políticos, assim como trazer os documentos históricos que garantiram os direitos das mulheres, discorrer sobre o papel do feminismo na luta por direitos assim como trazer à tona a questão de gênero e suas teorias (de forma a permitir uma maior compreensão do alcance do conceito de mulher - por mais que o objetivo não envolva tratar sobre ideologia de gênero). Por fim, são apresentados dados estatísticos que comprovam a sub-representatividade feminina no Congresso Nacional, sendo apresentadas ações afirmativas (cotas de gênero para candidaturas e para recursos do Fundo Partidário) que visam a maior aproximação e/ou alcance da igualdade de gênero nos cargos de deputado federal e senador. Sobre o estado da arte, não foram encontradas pesquisas que relacionem todos estes conceitos, tratando-se de tema ainda a ser bastante explorado. O método utilizado será o dedutivo. Quanto aos fins, a pesquisa será exploratória e explicativa e quanto aos meios, será documental e bibliográfica.

**Palavras-chave:** igualdade de gênero; desenvolvimento sustentável; mulher; feminismo; sub-representatividade; cota de gênero.

VANZELA, Dauana Bottoni. 2021. **Female underrepresentation in the National Congress: a violation of the OSD 5.** Defense (Masters in Law) – Faculty of Law, Federal University of Mato Grosso do Sul, 2021.

### **ABSTRACT**

*The non-compliance with gender equality in the National Congress can be confirmed from the analysis of data brought by IBGE. Despite representing more than half of the Brazilian electorate, women are under-represented, with no equivalence or even closeness between the proportion of voters and women occupying the positions of federal deputy or senator. The general objective of this research is to analyze the situation of female under-representation in the National Congress against the objective for sustainable development 5, concluding that this has not been met. As specific objectives, it is intended to conceptualize sustainable development, as well as to make a brief analysis of the main documents until the 2030 Agenda in order to verify all its evolution and impact; address the issue of gender equality as a human and fundamental right; It is essential to trace the history of women's struggle for political rights, as well as bring the historical documents that guaranteed women's rights, discuss the role of feminism in the struggle for rights as well as bring to light the issue of gender and its theories (in order to allow a greater understanding of the scope of the concept of woman - even if the objective does not involve dealing with gender ideology). Finally, statistical data are presented that prove the underrepresentation of women in the National Congress, and affirmative actions are presented (gender quotas for candidacies and for Party Fund resources) that aim at a greater approximation and/or reach of gender equality in positions of federal deputy and senator. On the state of the art, no research was found that relates all these concepts, as this is a topic that still needs to be explored. The method used will be deductive. As for the purposes, the research will be exploratory and explanatory and as for the means, it will be documentary and bibliographic.*

**Keywords:** gender equality; sustainable development; woman; feminism; underrepresentation; gender quota.

## **LISTA DE ILUSTRAÇÕES**

Figura 1: Objetivos de Desenvolvimento do Milênio

Figura 2: Objetivos de desenvolvimento sustentável

Figura 3 - Gráfico da evolução das candidaturas a deputado(a) federal entre 1998/2014

Figura 4 - Gráfico da evolução das candidaturas a senador(a) entre 1998/2014

Figura 5 – Participação das mulheres no congresso nacional

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1 – Destinação dos recursos do fundo partidário para promoção da participação feminina.

Tabela 2 – Porcentagem de candidaturas por gênero

Tabela 3 - Eleições 2010 – Número/porcentagem de candidatos

Tabela 4 - Eleições 2014 – Número/porcentagem de candidatos

Tabela 5 - Eleições 2018 – Número/porcentagem de candidatos

Tabela 6 - Eleições 2010 – Número de eleitos

Tabela 7 - Eleições 2014 – Número de eleitos

Tabela 8 - Eleições 2018 – Número de eleitos

Tabela 9 – Variação na proporção de eleitas

## LISTA DE ABREVIATURAS

OSD – Objetivos para o Desenvolvimento Sustentável

CFB – Constituição Federal do Brasil

CEDAW - Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres

CMMAD – Comissão Mundial do Meio Ambiente e Desenvolvimento

CEPAL – Comissão Econômica para América Latina e Caribe

PNUMA – Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente

OIT – Organização Internacional do Trabalho

CNUMAD - Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento

CIDES - Comissão Interministerial para o Desenvolvimento Sustentável

CPDS - Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável

ODM – Objetivo para o Desenvolvimento do Milênio

CMDS - Cúpula Mundial para o Desenvolvimento Sustentável

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO</b>	
<b>2. DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E OS DIREITOS HUMANOS.....</b>	<b>12</b>
2.1. A CONSTRUÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS DAS MULHERES.....	12
2.2. OBJETIVOS PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL.....	19
2.3. IGUALDADE DE GÊNERO COMO DIREITO HUMANO E FUNDAMENTAL.....	32
2.4. GÊNERO, SUAS TEORIAS E A IGUALDADE DE GÊNERO.....	40
<b>3. REPRESENTATIVIDADE DA MULHER, FEMINISMO E DIREITOS POLÍTICOS.....</b>	<b>47</b>
3.1. DIREITOS POLÍTICOS DAS MULHERES NA HISTÓRIA.....	47
3.2. DIREITOS POLÍTICOS DAS MULHERES NO BRASIL .....	52
3.3. O PAPEL DO FEMINISMO NA AQUISIÇÃO DE DIREITOS.....	58
3.4. PARTICIPAÇÃO DA MULHER NA POLÍTICA, CIDADANIA E IGUALDADE.....	70
<b>4. REPRESENTATIVIDADE DA MULHER NO CONGRESSO NACIONAL E A LEGISLAÇÃO ELEITORAL SOBRE IGUALDADE DE GÊNERO.....</b>	<b>76</b>
4.1. PRINCIPAIS ENTRAVES AO ALCANCE DA IGUALDADE DE GÊNERO NA REPRESENTAÇÃO POLÍTICA.....	78
4.2. LEGISLAÇÃO ELEITORAL E A IGUALDADE DE GÊNERO.....	82
4.3. AÇÕES AFIRMATIVAS NA LEGISLAÇÃO ELEITORAL.....	84
4.3.1. Cota de gênero para candidaturas.....	86
4.3.2. Cota de gênero para recursos do Fundo Partidário.....	101
<b>5. CONCLUSÃO.....</b>	<b>116</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>122</b>

## 1. INTRODUÇÃO

Consultando as estatísticas quanto ao número de eleitores no Brasil de acordo com o gênero, verifica-se que as mulheres representam mais da metade do eleitorado brasileiro (52,49% de acordo com dados do Tribunal Superior Eleitoral).

No entanto, ao consultar o número de deputadas federais e senadoras na atual legislatura, constata-se que elas representam, respectivamente, 15,01% e 12,96% do total de cargos, de onde se verifica que as mulheres são sub-representadas e que não há equivalência (nem sequer proximidade) entre a proporção de eleitoras e de mulheres ocupantes dos cargos de deputado federal ou senador, fazendo com que seja um grande desafio alcançar o objetivo para o desenvolvimento sustentável 5.

Partindo-se do cenário brasileiro de representação das mulheres no Congresso Nacional, a pesquisa tem por problema a não observância da igualdade de gênero no Congresso Nacional observado especialmente o período compreendido entre 2010 a 2018.

Como objetivo geral, será analisada a situação da sub-representatividade feminina no Congresso Nacional frente ao objetivo para o desenvolvimento sustentável 5, concluindo-se que este não vem sendo cumprido. Quanto aos objetivos específicos, pretende-se conceituar o desenvolvimento sustentável, assim como fazer uma breve análise dos principais documentos até a Agenda 2030 de modo a verificar-se toda sua evolução e impacto; discorrer sobre o tema da igualdade de gênero como direito humano e fundamental, traçar o histórico da luta feminina pelos direitos políticos, assim como trazer os documentos históricos que garantiram os direitos das mulheres, discorrer sobre o papel do feminismo na luta por direitos assim como trazer à tona a questão de gênero e suas teorias (de forma a permitir uma maior compreensão do alcance do conceito de mulher - por mais que o objetivo não envolva tratar sobre ideologia de gênero).

Após discorrer sobre as principais teorias sobre o conceito de gênero e a evolução das teorias feministas, abordar-se-á as principais reflexões sobre a percepção da necessidade de mudanças quanto à representatividade das mulheres e os desafios do ODS 5.

Finda a análise de dados estatísticos que comprovam a sub-representatividade feminina e os principais entraves das candidaturas e da eleição das mulheres, verifica-se que os dois institutos criados pelo direito que visam promover a igualdade de gênero (ou, a princípio, ao menos reduzir o problema da sub-representatividade feminina), sendo eles, as cotas de gênero para candidaturas e para recursos do fundo partidário, começam a apresentar resultados e mudanças no cenário.

O método utilizado será o dedutivo. Quanto aos fins, a pesquisa será exploratória e explicativa e quanto aos meios, será documental e bibliográfica.

## 2. DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E OS DIREITOS HUMANOS

Importante trazer à tona a ideia desenvolvimento sustentável, conceito este que dentro de um contexto de globalização tornou-se (e torna-se cada vez mais) de grande importância e destaque. Ainda que este tema esteja bastante ligado ao meio ambiente, verifica-se que ele também está interligado a questões econômicas, políticas e sociais as quais, quando analisadas conjuntamente, visem promover um modo sustentável de vida.

O conceito de desenvolvimento sustentável surgiu na década de 80 durante a Comissão de Brundtland na elaboração do relatório *Our Common Future*, quando a primeira-ministra norueguesa, Gro Harlem Brundtland, apresentou a seguinte definição para o conceito: “É a forma como as atuais gerações satisfazem as suas necessidades sem, no entanto, comprometer a capacidade de gerações futuras satisfazerem as suas suas próprias necessidades” (ESTENDER, PITTA, 2008).

Normalmente a ideia de desenvolvimento sustentável vem aliada à sustentabilidade ambiental; contudo, o desenvolvimento sustentável compreende a sustentabilidade social, cuja base encontra-se no ideal da solidariedade com a geração atual e com as gerações futuras. Ignacy Sachs (2008) elenca cinco pilares do desenvolvimento sustentável: social, ambiental, territorial, econômico e político.

O desenvolvimento sustentável, de forma a permitir o crescimento econômico respeitando-se o equilíbrio ambiental, é uma responsabilidade e uma obrigação de todos. Não é possível discutir este tema sem mencionar a igualdade de gênero vez que, sustentabilidade é um conceito atrelado ao de igualdade dentro de um Estado Democrático de Direito (TREVISAM; COSTA, 2018).

### 2.1. A CONSTRUÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS DAS MULHERES

A temática dos direitos humanos a cada dia é fortalecida com o reconhecimento de novos direitos, em um contexto de permanente construção e reconstrução, de complementação dos direitos humanos (BOBBIO, 2004). Nas palavras de Flávia Piovesan (2014, p. 32), “os direitos humanos refletem um construído axiológico a partir de um espaço simbólico de luta e ação social”.

Com a evolução dos direitos humanos, estes passaram a ser compreendidos como materialmente universais pelo entendimento de que eles são decorrentes da consciência jurídica universal, reconhecendo-se que a fundamentação dos direitos humanos encontra-se na ética coletiva e na ideia de que a dignidade humana tem por base o respeito a bens e valores determinados em qualquer situação (CALIXTO; CARVALHO, 2019).

Os direitos humanos são um produto da época Moderna e vêm sendo desenvolvidos desde o final da Idade Média, juntamente com o desenvolvimento da burguesia, o que veio a ser expresso em dois importantes documentos no século XVIII, tais como a Declaração de Direitos Humanos nos Estados Unidos, Declaração de Virgínia, de 1776, e a Declaração Francesa, em 1789 (VILLEY, 2016).

Um marco no histórico na evolução dos direitos humanos foi a Segunda Guerra Mundial. Seus horrores demonstraram a grande potencialidade de violação aos direitos humanos e a capacidade do homem de destruir a dignidade humana, demonstrando a necessidade de proteger seus direitos em nível mundial.

Sobre a ideia da dignidade da pessoa humana, conceito essencial à compreensão dos direitos humanos, esta decorre de construção na cultura ocidental em razão da convergência de doutrinas e concepções de mundo, vindo melhor explicitado a partir da modernidade.

Especialmente após a Primeira Guerra Mundial, juntamente com o discurso liberal da cidadania, houve um fortalecimento do discurso social da dignidade da pessoa humana, influenciada pela concepção marxista-leninista, momento em que foi elaborada a Declaração dos Direitos do Povo Trabalhador e Explorado da República Soviética Russa em 1918, verificando-se neste momento uma transição do valor liberdade para o valor igualdade com o objetivo de eliminação da exploração econômica, com o Estado como agente de processos transformadores (PIOVESAN, 2014).

Tanto a Declaração dos Direitos do Povo Trabalhador e Explorado da República Soviética Russa de 1918 quanto as Constituições sociais do início do século XX (Weimar em 1919 e a Mexicana de 1917) tinham a igualdade como sua base, além de um extenso rol de direitos econômicos, sociais e culturais. Este breve histórico demonstra a “linguagem de direitos” neste momento: de um lado, direitos civis e políticos e de outro, sociais, econômicos e culturais. E foi dentro desse contexto que a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 trouxe uma

nova linguagem de direitos, conciliando o discurso liberal da cidadania com o discurso social, elencando tanto direitos civis e políticos quanto sociais, econômicos e culturais, deixando clara a interdependência entre as categorias de direitos (PIOVESAN, 2014).

Esta concepção é fruto do movimento de internacionalização dos direitos humanos que surge, no pós-guerra, como resposta às atrocidades e aos horrores cometidos durante o nazismo. Apresentado o Estado como o grande violador de direitos humanos, a era Hitler foi marcada pela lógica da destruição e descartabilidade da pessoa humana, que resultou no envio de dezoito milhões de judeus, além de comunistas, homossexuais, ciganos, e outros. O legado do nazismo foi condicionar a titularidade de direitos, ou seja, a condição de sujeito de direitos, a pertinência de determinada raça – a raça pura ariana. No dizer de Sachs (1988, p. 149), o século XX foi marcado por duas guerras mundiais e pelo horror absoluto do genocídio concebido como projeto político e industrial. A barbárie do totalitarismo significou a ruptura do paradigma dos direitos humanos por meio da negação do valor da pessoa humana como valor fonte do direito. Se a Segunda Guerra significou a ruptura com os direitos humanos, o Pós-Guerra deveria significar a sua reconstrução. (...) É nesse cenário que se vislumbra o esforço de reconstrução dos direitos humanos como paradigma e referencial ético a orientar a ordem internacional. (PIOVESAN, 2014, p. 34/35)

A Declaração de 1948 trouxe em seu conteúdo as principais correntes políticas contemporâneas (as ocidentais) visando chegar o mais próximo possível de um consenso. Reafirmou o conjunto de direitos trazidos pelas revoluções burguesas (direitos de liberdade ou direitos civis e políticos), estendendo-os a uma série de indivíduos antes não alcançados por eles vez que, proibiu a escravidão, proclamou os direitos das mulheres, defendeu os direitos dos estrangeiros, entre outros. Referida Declaração também afirmou os direitos de igualdade (ou direitos econômicos e sociais, compreendidos como sendo de tradição socialista), os direitos de solidariedade e culturais (TOSI, 2004).

Com a Declaração Universal de 1948, de acordo com Giuseppe Tosi (2004), seguida da realização de diversas conferências, pactos e protocolos internacionais, a quantidade de direitos se desenvolveu a partir da tendência da universalização (atualmente, os países que aderiram à Declaração representam quase a totalidade das nações mundiais), da multiplicação (verificou-se um incremento dos bens protegidos) e da diversificação ou especificação (o que ocorreu através da definição dos titulares dos direitos).

A partir daí surgiram novas gerações de direitos: a primeira (que inclui direitos civis e políticos), segunda (direitos econômicos, sociais e culturais), terceira (direitos

a uma nova ordem internacional) e quarta (trata-se de uma nova categoria de direitos ainda em discussão).

Estes direitos possuem uma dimensão ética - que, de acordo com Giuseppe Tosi, “os direitos tornam-se um conjunto de valores éticos universais que estão “acima” do nível estritamente jurídico e que devem orientar a legislação dos Estados” (2004, p. 24) -, jurídica (são considerados um conjunto de direitos positivos que vinculam as relações), política (orientam a implementação de políticas públicas), econômica, social, histórica e cultura e educativa (TOSI, 2004).

Considerando que a ênfase deste estudo está na igualdade, ressalto que seus marcos vieram reconhecidos na Declaração de 1948 no artigo 7<sup>o</sup><sup>1</sup>, que estabeleceu a igualdade de direito a todos perante a lei, com proteção contra qualquer forma de discriminação e mais especificamente em relação às mulheres; no artigo 16<sup>o</sup><sup>2</sup>, referente à igualdade de direitos no casamento e, especificamente com relação aos direitos políticos e no artigo 21<sup>o</sup><sup>3</sup>, no qual reconheceu o direito de tomar parte de governo de seu país, direta ou indiretamente, a todo ser humano (BITTAR, 2006).

A Declaração veio em um momento no qual a luta feminina pelos direitos políticos já havia ganhado força, sendo que no Brasil, em 1932, foi reconhecido às mulheres o direito ao voto.

Neste caminho diversos documentos internacionais foram sendo proclamados em busca do reconhecimento da igualdade de direitos das mulheres, os quais vieram a ter reflexo no decorrer da efetivação dos direitos políticos da mulher tais como: a Conferência do México em 1975, Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDAW), em 1979, a Declaração

---

<sup>1</sup> **Artigo 7.** Todos são iguais perante a lei e tem direito, sem qualquer distinção, a igual proteção da lei. Todos tem direito a igual proteção contra qualquer discriminação que viole a presente Declaração e contra qualquer incitamento a tal discriminação.

<sup>2</sup> **Artigo 16.** I) Os homens e mulheres de maior idade, sem qualquer restrição de raça, nacionalidade ou religião, tem o direito de contrair matrimônio e fundar uma família. Gozam de iguais direitos em relação ao casamento, sua duração e sua dissolução. II) O casamento não será válido senão com o livre e pleno consentimento dos nubentes. III) A família é o núcleo natural e fundamental da sociedade e tem direito à proteção da sociedade e do Estado.

<sup>3</sup> **Artigo 21.** I) Todo o homem tem o direito de tomar parte no governo de seu país diretamente ou por intermédio de representantes livremente escolhidos. II) Todo o homem tem igual direito de acesso ao serviço público do seu país. III) A vontade do povo será a base da autoridade do governo; esta vontade será expressa em eleições periódicas e legítimas, por sufrágio universal, por voto secreto ou processo equivalente que assegure a liberdade de voto.

e a Plataforma de Ação de Pequim, adotadas pelos governos durante a Conferência Mundial sobre a Mulher, em 1995, os Objetivos do Milênio, em 2000 e os Objetivos para o Desenvolvimento Sustentável, em 2015.

Como resultado da Conferência do México foram elaborados dois documentos, um Plano de ação e a Declaração sobre a Igualdade das Mulheres e sua Contribuição para o Desenvolvimento e a Paz. Este plano (também conhecido como Plano de Ação para Implementação dos Objetivos do Ano Internacional das Mulheres) era uma espécie de guia prevendo ações que possibilitariam o avanço das mulheres no mundo, de forma a se promover a igualdade de gênero (TOMAZONI, GOMES, 2015).

É salutar mencionar a importância da Conferência do México pois, além de afirmar a imprescindibilidade da participação equitativa da mulher para o alcance do desenvolvimento e manutenção da paz, fez com que as Nações Unidas formassem um tratado internacional (de caráter obrigatório), trazendo procedimentos para o controle da implementação das medidas e que codificasse dentro do Direito Internacional recomendações e princípios presentes na Declaração sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher (TOMAZONI, GOMES, 2015).

Esta Declaração é resultado da compreensão de que não é possível o desenvolvimento ou o progresso sem a participação feminina, tendo consolidado os avanços alcançados desde a criação da ONU, inserindo-os em um mesmo documento e considerada por muitos como uma Declaração Universal dos Direitos da Mulher (TOMAZONI, GOMES, 2015).

Dessa forma, os países aderentes da Convenção sobre Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher – como o Brasil – devem tomar providências – inclusive medidas legislativas – para, nos termos do disposto no art. 5º, “a” da Convenção (promulgada pelo Decreto nº 4.377 de 13/09/2002):

Os Estados-Partes tornarão todas as medidas apropriadas para:

- a) Modificar os padrões sócio-culturais de conduta de homens e mulheres, com vistas a alcançar a eliminação dos preconceitos e práticas consuetudinárias e de qualquer outra índole que estejam baseados na ideia da inferioridade ou superioridade de qualquer dos sexos ou em funções estereotipadas de homens e mulheres.

Posteriormente à Conferência do México em 1975, em 1980 foi realizada a Conferência de Copenhague, cujo objetivo era apoiar a adoção da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher, além de analisar eventuais avanços obtidos com a concretização dos objetivos da Conferência do México e atualizar o Plano de Ação de 1975.

A Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDAW), em vigor desde 1981 e também chamada de Convenção da Mulher, foi o primeiro tratado a dispor sobre os direitos humanos da mulher, com ênfase na promoção dos direitos femininos no que tange à busca da igualdade de gênero e na repressão de qualquer discriminação contra a mulher nos estados signatários (PIMENTEL, 2013).

A CEDAW tem suas bases calcadas na Carta das Nações Unidas e na Declaração Universal dos Direitos Humanos, que afirmaram a igualdade de direitos entre homens e mulheres. A Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDAW) foi assinada por sessenta e quatro países e entrou em vigor em 03 de setembro de 1981, sendo importante destacar que até outubro do ano de 2005, 180 países tinham aderido a ela.

A CEDAW pode ser considerada como um parâmetro mínimo das ações dos Estados no sentido de promover os direitos humanos das mulheres e atuar na repressão de suas violações; trata-se da Carta Magna dos direitos femininos e representa os avanços no campo dos princípios, das normas e da política, em um grande esforço global de construção de uma ordem internacional de respeito à dignidade humana (PIMENTEL, 2013).

Os Estados que anuíram com a CEDAW tem por dever a eliminação da discriminação contra a mulher através de medidas legais e programáticas, as quais devem ser aplicadas a todas as esferas da vida (tanto em âmbito público quanto privado). Entretanto, a concessão do direito não garante a efetivação de seu exercício, que depende de ações dos três poderes: do Legislativo, através da adequação da legislação nacional aos parâmetros internacionais, do Executivo, com a elaboração de políticas públicas voltadas aos direitos das mulheres e do Judiciário (através da proteção dos direitos das mulheres e da utilização de convenções internacionais de proteção aos direitos humanos na fundamentação de decisões) (PIMENTEL, 2013).

Sobre a IV Conferência das Nações Unidas sobre a Mulher, realizada em Pequim, em setembro de 1995, também chamada de “Ação para a Igualdade, o Desenvolvimento e a Paz”, a Conferência de Pequim analisou os avanços obtidos a partir das conferências de Nairobi em 1985, Copenhague em 1980 e do México em 1975, buscando verificar quais obstáculos as mulheres precisariam superar para que pudessem exercer plenamente seus direitos, tendo sido identificados os seguintes: pobreza; desigualdade no acesso à educação, à capacitação, no acesso aos serviços de saúde à sua participação no poder político e nas instâncias de poder; a violência contra a mulher; o tratamento estereotipado em temas concernentes à mulher nos meios de comunicação; desigualdade de participação nas decisões sobre o manejo dos recursos naturais e a proteção do meio ambiente; e a necessidade de proteção e promoção voltadas especificamente para os direitos da menina e as deficiências na promoção e proteção dos direitos da mulher (VIOTTI, 2013).

O que a Declaração e a Plataforma de Ação de Pequim trouxeram foi um conjunto de objetivos estratégicos, um guia com orientações para governos e sociedades visando ações para solucionar os problemas identificados. A Plataforma também trouxe três inovações, quais sejam: o conceito de gênero, a noção de empoderamento e a transversalidade.

O conceito de gênero permitiu passar de uma análise da situação da mulher baseada no aspecto biológico para uma compreensão das relações entre homens e mulheres como produto de padrões determinados social e culturalmente, e portanto passíveis de modificação. As relações de gênero, com seu substrato de poder, passam a constituir o centro das preocupações e a chave para a superação dos padrões de desigualdade. O empoderamento da mulher – um dos objetivos centrais da Plataforma de Ação – consiste em realçar a importância de que a mulher adquira o controle sobre o seu desenvolvimento, devendo o governo e a sociedade criar as condições para tanto e apoiá-la nesse processo. A noção de transversalidade busca assegurar que a perspectiva de gênero passe efetivamente a integrar as políticas públicas em todas as esferas de atuação governamental. (VIOTTI, 2013, p. 149)

A partir destes conceitos compreendeu-se que a desigualdade entre homens e mulheres é uma questão de direitos humanos, não apenas de problemas econômicos ou sociais (VIOTTI, 2013).

Estes documentos internacionais foram precursores de vários conceitos e ideias posteriormente aperfeiçoadas e, além de terem identificado problemas que

persistem até hoje, tais como a pobreza, a desigualdade em geral (seja ela entre gêneros, social ou econômica) e terem alterado o *status* de tais situações, passaram a sugerir ações a fim de solucionar as questões identificadas, orientando governos e sociedade sobre como agir, sendo a base para futura elaboração dos Objetivos do Milênio no ano 2000 e dos Objetivos para o Desenvolvimento Sustentável em 2015.

## 2.2. OBJETIVOS PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

A expressão desenvolvimento sustentável, surgiu em 1980 em um documento chamado “Estratégia de Conservação Mundial” (*World Conservation Strategy*), produzido pela União Internacional para a Conservação da Natureza e *World Wildlife Fund (WWF)*, tendo seu conteúdo principalmente conservacionista. (BARBIERI, 2020)

Referido documento define desenvolvimento como “modificação da biosfera e a aplicação de recursos humanos, financeiros, vivos e não vivos para satisfazer as necessidades humanas e melhorar a qualidade de vida humana”.

O que documento *World Conservation Strategy* afirmou foi que desenvolvimento sustentável e conservação da natureza são dependentes um do outro, o que permite concluir que, em sendo o objetivo do desenvolvimento sustentável o bem-estar econômico e social das gerações presentes e futuras, deve ser mantida a capacidade do planeta de sustentar esse desenvolvimento através de sua conservação. (BARBIERI, 2020)

Em 1987, com a publicação do relatório da Comissão Mundial do Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD – também conhecida como Comissão *Brundtland*), chamado “Nosso Futuro Comum” é que a expressão desenvolvimento sustentável começou a ser mais divulgada. O que foi desenvolvido pela Comissão *Brundtland* constitui fonte fundamental das propostas e conceito de desenvolvimento sustentável.

A Comissão foi sugerida na Conferência de Nairóbi de 1982 e criada em 1983 pela Assembleia Geral da ONU e tinha como objetivos propor estratégias de longo prazo visando alcançar o desenvolvimento sustentável no ano 2000. Do ano 2000 em diante, a ideia era propor recomendações para que a preocupação ambiental ocorresse com maior cooperação entre os países e que isso levasse ao alcance dos objetivos comuns; considerar os meios pelos quais a comunidade internacional

possa lidar de forma mais eficiente com as preocupações ambientais e ajudar na definição de noções comuns sobre questões ambientais de longo prazo e quanto aos esforços necessários para solução dos problemas e melhoria do meio ambiente (BARBIERI, 2020).

No ano de 1987 a Comissão encerrou seus trabalhos e publicou o relatório Brundtland, "Nosso Futuro Comum", cujo principal conteúdo é a elaboração dos princípios do desenvolvimento sustentável compreendido como um direito humano. Ainda em 1986, antes da divulgação do relatório, a ONU reconheceu o desenvolvimento como um direito humano, entendendo que a pessoa humana é, ao mesmo tempo, participante ativo e beneficiário do processo de desenvolvimento, o sujeito central desse processo (BARBIERI, 2020).

A definição mais conhecida de desenvolvimento sustentável foi trazida pelo relatório Brundtland: "o desenvolvimento sustentável é aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem as suas próprias necessidades". A partir dessa definição verifica-se que o desenvolvimento sustentável visa atender às necessidades básicas de todos os seres humanos desta geração além de usar os recursos naturais de forma prudente e eficiente visando a atender as necessidades básicas das gerações futuras.

A ideia do que seriam as "necessidades básicas" a que o conceito faz referência acabou por suscitar diversas discussões. A Declaração de *Cocoyoc*, aprovada em seminário promovido pela CEPAL e PNUMA no México em 1974 elencou como sendo necessidades básicas as seguintes: alimento, moradia, vestuário, saúde e educação. Nesta mesma direção, a Conferência Mundial sobre Emprego foi realizada pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) em 1976, fixando que planos e políticas de desenvolvimento devem ter como prioridade a promoção do emprego e a obtenção das necessidades básicas da população dos países (o que inclui alimentação, moradia, roupas, equipamentos domésticos e mobília, assim como água potável, saneamento básico, transporte público, saúde, educação e cultura) (BARBIERI, 2020).

Aprovada em 1990, a Declaração Mundial sobre Educação para Todos (conhecida como Declaração de Jomtien), entendeu que as necessidades básicas de aprendizagem de cada indivíduo compreenderiam desenvolver com plenitude suas potencialidades, trabalhar e viver dignamente, melhorar sua qualidade de vida e continuar aprendendo (BARBIERI, 2020).

Conforme a CMMAD, o desenvolvimento sustentável, em essência, é um processo de transformação no qual a exploração dos recursos, os investimentos, o desenvolvimento tecnológico e as mudanças institucionais reforçam o potencial presente e futuro a fim de atender às necessidades e aspirações humanas. Os principais objetivos das políticas derivadas desse conceito de desenvolvimento recomendados pela CMMAD são os seguintes: 1) retomar o crescimento como condição necessária para erradicar a pobreza; 2) mudar a qualidade do crescimento para torna-lo mais justo, equitativo e menos intensivo em matérias-primas e energia; 3) atender às necessidades humanas essenciais de emprego, alimentação, energia, água e saneamento; 4) manter um nível populacional sustentável; 5) conservar e melhorar a base de recursos; 6) reorientar a tecnologia e administrar os riscos; e 7) incluir o meio ambiente e a economia no processo decisório. Além desses objetivos, a CMMAD enfatiza a necessidade de modificar as relações econômicas internacionais e de estimular a cooperação internacional para reduzir os desequilíbrios entre os países. As recomendações nesse sentido apontam para um novo tipo de multilateralismo baseado numa vinculação estreita entre comércio internacional, meio ambiente e crescimento econômico global. O objetivo é alcançar uma economia mundial sustentável. Para isso, não podem ocorrer desigualdades entre os países e no interior dos países. A Comissão recomenda que sejam criadas ou garantidas condições políticas que assegurem a participação de todos os cidadãos na busca das soluções para os problemas de desenvolvimento. (BARBIERI, 2020, p. 38)

As recomendações e conceitos traçados pela CMMAD foram aceitos pelas entidades da ONU e também por organizações intergovernamentais regionais (tais como, CEPAL, OCDE) e não governamentais (como *Worldwatch Institute*, WBCSD, IUCN, WWF). A Resolução nº 44/228 da Assembleia Geral da ONU convocou a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro em 1992, consagrando o relatório “Nosso Futuro Comum” (mencionando claramente a necessidade de se encontrar padrões de produção e consumo que permitam o desenvolvimento sustentável para as presentes e futuras gerações).

Foi a partir da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), realizada no Rio de Janeiro em 1992, que o movimento pelo desenvolvimento sustentável começou a ter destaque. A realização desta Conferência em 1992 foi resultado do cumprimento de uma das recomendações da Conferência de Estocolmo em 1972.

A Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento foi realizada em um contexto no qual o Brasil e vários outros países, desde meados da década de 80, realizavam reformas econômicas com fundamento nas

recomendações do Consenso de Washington<sup>4</sup>. Dela participaram representantes de 178 países, incluindo 100 chefes de estado e teve como resultado a aprovação de diversos documentos oficiais, sendo os principais: Declaração do Rio de Janeiro sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, Convenção sobre Mudança do Clima, Convenção da Biodiversidade e Agenda 21. Entre os documentos não oficiais é possível mencionar o Tratado de Educação Ambiental para Sociedades Sustentáveis e Responsabilidade Global, o qual se tornou uma importante referência para a educação ambiental brasileira (BARBIERI, 2020).

Dentre os mencionados documentos oficiais aprovados na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD) em 1992, merece destaque a Agenda 21 Global. Trata-se de um programa para implementar o desenvolvimento sustentável trazendo fórmulas para direcionar a humanidade rumo ao desenvolvimento econômico socialmente justo e ambientalmente sustentável nos últimos anos do século XX e no decorrer do século XXI. De acordo com José Carlos Barbieri (2020), a Agenda 21 consolidou diversos relatórios, tratados, protocolos, entre outros documentos elaborados por um longo período na esfera da ONU.

A Agenda 21 acabou por incluir recomendações, conceitos e princípios contidos no relatório da Comissão *Bundtland*, nas estratégias de conservação mundial de 1980, do *Caring for the Earth* de 1990, assim como temas tratados na Declaração do Rio de Janeiro, na Convenção de Viena para Proteção da Camada de Ozônio de 1985, na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de 1982, na Conferência Mundial sobre Ensino para Todos de Jomtien de 1990 e na Conferência Intergovernamental de Tbilisi sobre Educação Ambiental (BARBIERI, 2020).

Por sua vez, as Agendas 21 Nacionais podem ser compreendidas como orientações aos países em seus processos de transição; trata-se de um plano de

---

<sup>4</sup> O Consenso de Washington foi um encontro ocorrido em 1989 na Capital dos Estados Unidos, ocasião em que foram pactuadas diversas recomendações objetivando o desenvolvimento e a ampliação do neoliberalismo nos países da América Latina. As ideias resultantes desse encontro já eram aplicadas aos países desenvolvidos desde 1970 e 1980 (principalmente nos Estados Unidos e no Reino Unido); ademais, FMI e Banco Mundial já defendiam o neoliberalismo como necessário para a concessão de novos empréstimos e cooperação econômica. O objetivo do Consenso de Washington foi acelerar o desenvolvimento sem piorar a distribuição de renda, sendo que as recomendações dele resultantes tinham ênfase em três ideias: abertura econômica e comercial, aplicação da economia de mercado e controle fiscal macroeconômico. *Fonte: Brasil Escola.*

ação cuja implementação depende tanto de mobilização social quanto da vontade dos governantes; não possui caráter obrigatório (BARBIERI, 2020).

No ano de 1994 foi criada no Brasil uma Comissão Interministerial para o Desenvolvimento Sustentável (CIDES) com o fulcro de auxiliar o Presidente da República acerca de estratégias e políticas de desenvolvimento sustentável nos termos do previsto na Agenda 21. Em 1997 houve a criação da Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 (CPDS) visando a propositura de estratégias de desenvolvimento sustentável além do acompanhamento da implementação da Agenda 21 brasileira. Posteriormente, no ano de 2002, houve o lançamento da Agenda através de dois documentos, a Agenda 21 Brasileira: ações prioritárias e a Agenda 21 Brasileira: resultado da consulta nacional. A Agenda 21 brasileira teve seu início embasado especialmente em ações de cunho ambiental; contudo, com o passar do tempo, ela deixou de surtir efeito esperado e não se tornou conhecida da população (BARBIERI, 2020).

Após a Conferência do Rio de Janeiro em 1992 verificou-se o crescimento do movimento do desenvolvimento sustentável, o que pode ser atribuído não apenas à grandiosidade da conferência, mas também à adesão de muitas organizações da sociedade civil e empresas, assim como a onda de democratização verificada no período. Com a realização da Conferência do Rio, teve início uma série de outros eventos sobre desenvolvimento e meio ambiente no âmbito da ONU visando a implementação da Agenda 21, das convenções aprovadas, além de acrescentar novos temas aos processos de desenvolvimento em bases sustentáveis. Neste contexto, podem ser elencados os eventos: Conferência sobre Direitos Humanos realizada em Viena em 1993, Conferência sobre População e Desenvolvimento no Cairo em 1994, Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Social em Copenhague em 1995, Conferência sobre a Mulher em Beijing em 1995, Conferência Mundial sobre Alimentação em Roma em 1996, entre outras (BARBIERI, 2020).

Durante os anos 90, uma série de cúpulas multilaterais deu origem aos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, direcionados, especialmente, à redução da pobreza extrema e adotados pelos Estados-membros da Organização das Nações Unidas no ano 2000. Na sede da ONU, em Nova York em 2000 foi realizada a Cúpula do Milênio, ocasião em que foi aprovada a Declaração do Milênio que afirmou que naquele início de milênio os países deveriam ter como objetivo fundamental “conseguir que a globalização se convertesse em uma força positiva

para todos os habitantes da Terra, uma vez que seus benefícios e custos se distribuem de forma muito desigual” (BARBIERI, 2020, p. 100). Foram considerados valores essenciais para as relações internacionais no século XXI a liberdade, igualdade, solidariedade, tolerância, respeito à natureza e a responsabilidade comum.

Neste período, os objetivos de desenvolvimento para o milênio se direcionavam para a busca da erradicação da extrema pobreza e da fome, para o atingimento do ensino básico universal, a promoção da igualdade de gênero e a autonomia das mulheres, a redução da mortalidade infantil, a melhora da saúde materna, o combate ao HIV/AIDS, à malária e outras doenças, a garantir a sustentabilidade ambiental e estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento, temas estes compreendidos como urgentes e prioritários.

A Declaração do Milênio considerou fundamentais as seguintes questões para a promoção do desenvolvimento: paz, segurança e desarmamento; desenvolvimento e erradicação da pobreza; proteção ao meio ambiente comum; direitos humanos, democracia e bom governo; necessidades especiais para a África e fortalecimento das Nações Unidas. Desses cinco pontos resultaram oito Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) a serem alcançados até o ano de 2015.

Ademais, a Declaração do Milênio foi muito além dos oito ODMs; tendo dado ênfase à necessidade de promoção da democracia e dos direitos humanos, assim como de proteção às pessoas e grupos vulneráveis. Podem ser mencionadas algumas iniciativas para o cumprimento dos objetivos de desenvolvimento do milênio, por exemplo, o documento “Mantendo a promessa: Unidos para Alcançar os Objetivos do Milênio”, aprovado em 2010 pela Assembleia Geral da ONU (BARBIERI, 2020).

Apesar de nem todas as metas terem sido alcançadas, concentrar esforços em pontos como a erradicação da pobreza, redução da mortalidade materna e em deter o avanço da AIDS mostrou ser uma estratégia correta vez que, as metas precisavam ser ousadas para estimular o esforço dos países em seu alcance. Os ODMs acabaram por auxiliar na promoção de uma conscientização global, no aperfeiçoamento de indicadores, responsabilização política e no retorno social (BARBIERI, 2020).

A figura abaixo ilustra os ODMs:



Figura 1: Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. Fonte: *site* do Senado Federal.

Em 2002, dez anos após a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD) – conhecida como Conferência Rio +10 -, foi realizada a Cúpula Mundial para o Desenvolvimento Sustentável (CMDs) em Johannesburgo, na África do Sul. Participaram deste evento 192 países e muitos representantes dos principais grupos relacionados na Agenda 21, sendo que o objetivo da Cúpula era impulsionar medidas para o alcance do desenvolvimento sustentável além de acelerar as propostas trazidas na Agenda 21 (BARBIERI, 2020).

Durante a Conferência das Nações Unidas mencionada, foi aprovada a Declaração de Johannesburgo sobre Desenvolvimento Sustentável e um Plano de Implementação das Decisões da CMDs. A Declaração considerou como requisitos fundamentais para o desenvolvimento sustentável a erradicação da pobreza, mudanças nos padrões de produção e consumo além da gestão dos recursos naturais para o desenvolvimento econômico e social. Entendeu-se que a globalização trouxe novos desafios aos processos de desenvolvimento e que os países não conseguem responder da mesma forma a eles (BARBIERI, 2020).

A Cúpula de Johannesburgo representa um ponto de inflexão no movimento do desenvolvimento sustentável. Os documentos aprovados, como os dois citados, vão pouco além de exortações e conclamações típicas dos documentos das Nações Unidas visando atender a expectativa de nunca encerrar uma Cúpula sem aprovar documentos, ainda que inócuos, para não admitir o seu fracasso. Embora os anos de 1990 registrassem crescimento econômico expressivo, não foi suficiente para reduzir as desigualdades sociais e regionais, mais uma prova de que pode haver crescimento sem desenvolvimento. A Cúpula foi realizada nesse clima de pessimismo e de desconfiança com as promessas de globalização e, conseqüentemente, com um dos seus instrumentos mais importantes, o

multilateralismo. Esse clima não poderia dar melhores resultados. Os 10 anos que separam a cúpula do Rio de Janeiro da de Johannesburgo viram o crescimento de dois movimentos antagônicos: o do desenvolvimento sustentável e o neoliberal. O primeiro baseia-se no fortalecimento do Estado de Direito e dos governos nacionais, subnacionais e locais como agentes centrais do processo de desenvolvimento. Esse fato pode ser visto nas longas listas de atividades atribuídas aos governos nos documentos oficiais aprovados no âmbito das Nações Unidas, alguns aqui comentados. A presença dos entes estatais continua sendo decisiva mesmo quando estes instrumentos de gestão pública são elaborados com a participação da população em atenção ao direito humano ao desenvolvimento, como mencionado anteriormente. (BARBIERI, 2020, p. 111)

Decorridos 20 anos da Conferência do Rio de Janeiro de 1992 era esperada uma nova conferência mundial. Em 2009, a Assembleia Geral da ONU resolveu realizar a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (CNUDS) em 2012 no Rio de Janeiro (ficando conhecida como Rio +20). De acordo com José Carlos Barbieri (2020), o objetivo desta Conferência era garantir a renovação do compromisso político com o desenvolvimento sustentável, avaliar o progresso até aquele momento e localizar eventuais brechas na implementação das medidas já aprovadas, além de abordar desafios novos (BARBIERI, 2020).

Na Declaração Final da Conferência Rio+20 (2012), no documento “O Futuro que Queremos”, observou-se que formular metas poderia auxiliar o lançamento de uma ação global tendo como objetivo o desenvolvimento sustentável. Foram lançadas as bases de um processo intergovernamental com esse objetivo, o que acabou por guiar a comunidade internacional durante os próximos três anos, tendo início um processo de consulta para elaboração dos objetivos para o desenvolvimento sustentável a partir do ano de 2015.

O documento “O Futuro Que Queremos” renovou os compromissos com o desenvolvimento sustentável e com a atuação no sentido de um futuro econômico, social e ambientalmente sustentável para as presentes e futuras gerações; reconheceu que a erradicação da pobreza é o maior desafio da atualidade e indispensável ao desenvolvimento, assim como a necessidade de integração das dimensões econômicas, sociais e ambientais do desenvolvimento. Reafirmou ser necessário promover crescimento sustentável inclusivo e equitativo, reduzir as desigualdades e melhorar padrões básicos de vida, além de promover uma gestão integrada e sustentável de recursos naturais e dos ecossistemas, com instituições transparentes, democráticas e responsáveis (o que significa instituições não corruptas) (BARBIERI, 2020).

Conforme “O Futuro Que Queremos”, o marco institucional deveria integrar as três dimensões do desenvolvimento sustentável de modo equilibrado e reforçar a sua implementação por meio do fortalecimento da coerência e coordenação para evitar a duplicação de esforços e da revisão dos processos de implementação. Além de transparente, inclusivo e eficaz, ele deveria encontrar soluções comuns relacionadas aos desafios globais do desenvolvimento sustentável. “O Futuro Que Queremos” reafirma a necessidade de fortalecer a coerência e a coordenação de todo o sistema das Nações Unidas, garantindo, ao mesmo tempo, a prestação de contas apropriadas aos estados-membros, aumentando a coerência da prestação de informações e intensificando os esforços de cooperação para avançar na integração das três dimensões do desenvolvimento sustentável, incluindo as instituições financeiras internacionais, a OMC, entre outras. (BARBIERI, 2020, p. 117)

Após a realização da Conferência Rio+20 foi implementado um sistema de consulta sobre questões de interesse global a fim de integrarem a agenda de desenvolvimento após 2015, devendo o Grupo de Trabalho Aberto para elaboração dos ODS (GTA-ODS) elaborar a proposta. Referida consulta foi feita a todas as partes interessadas, com o claro objetivo de incluir em seu bojo diversidade de perspectivas e vivências. Esse grupo de trabalho analisou os ODMs, seus pontos fortes e suas fraquezas sob diversas perspectivas.

De acordo com o documento “O Futuro Que Queremos”, os ODSs deveriam ser formulados de acordo com um “processo intergovernamental inclusivo, transparente e aberto às partes interessadas” (BARBIERI, 2020, p. 129). Diversamente dos ODMs (aprovados sem ampla discussão em nível mundial), os ODSs são resultado de intensos debates em todas as esferas vez que, entre 2012 e 2013 houve a realização de uma ampla consulta em âmbito nacional, regional e setorial ou temática, além de consultas online e através de redes sociais (BARBIERI, 2020).

No ano de 2014, o grupo de trabalho aberto apresentou seu relatório final à Assembleia Geral da ONU propondo 17 ODSs, além de 169 metas, a maioria a serem alcançadas até 2030. Os ODSs possuem fundamento nos ODMs mas, enquanto os primeiros foram pensados para todos os países (independe do grau de desenvolvimento), os ODMs foram articulados pensando nos países em desenvolvimento e menos desenvolvidos (BARBIERI, 2020).

A figura abaixo ilustra os ODSs:



Figura 2: Objetivos de desenvolvimento sustentável. Fonte: *site* da ONU.

Estes objetivos dizem respeito a ações direcionadas às pessoas, ao planeta e à prosperidade, buscando fortalecer a paz universal e erradicar a pobreza em todas as suas formas, sendo este considerado o maior desafio global. Contudo, antes do advento dos ODS (objetivos para o desenvolvimento sustentável) existiram outros documentos com origem e finalidade semelhante, buscando um caminho para o desenvolvimento mundial.

Durante a Cúpula das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável no ano de 2015 em Nova York, foi aprovado o documento “Transformando Nosso Mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”, o qual contém os ODSs, além de visão de futuro, princípios, compromissos, os meios de implementação, acompanhamento e avaliação. A Agenda 2030 pode ser compreendida como um plano de ação para o período de 2016 a 2030 e foi elaborada com apoio em cinco elementos, quais sejam: pessoas, planeta, prosperidade, paz e parceria, os quais se referem às dimensões social, ambiental, econômica, política e institucional da Agenda.

Ela reafirma propósitos e princípios trazidos pela Carta das Nações Unidas, também atendendo aos ditames do Direitos Internacionais e ao que foi estabelecido na Declaração Universal dos Direitos Humanos, em tratados internacionais de Direitos Humanos, na Declaração do Milênio e em outros que foram resultado de reuniões das Nações Unidas, os quais já foram mencionados.

Outro ponto da Agenda 2030 foi reafirmar o princípio que prevê que os Estados – de acordo com a Carta das Nações Unidas e com os princípios de Direito Internacional – possuem o direito soberano de explorar seus próprios recursos de acordo com suas políticas de desenvolvimento e meio ambiente, atentos ao princípio da responsabilidade comum (trazido pela Declaração do Rio), o que deixa evidente que a Agenda 2030 deixou ao arbítrio de cada país decidir sobre como se dariam suas contribuições com as metas estabelecidas (BARBIERI, 2020).

Como os documentos citados reafirmam os que vieram antes, que por sua vez reafirmam o que os antecederam, pode-se dizer que a Agenda 2030 é uma síntese de todos esses documentos em relação às áreas prioritárias do desenvolvimento sustentável e sob o ponto de vista operacional. (BARBIERI, 2020, p. 133/134)

Mesmo cabendo a cada governo estabelecer suas próprias metas, os objetivos para o desenvolvimento sustentável formam um conjunto integrado e indivisível de prioridades a nível global para o desenvolvimento sustentável, relacionados a aspectos econômicos, sociais e ambientais.

Para o objetivo deste trabalho será discutido o OSD nº 5, qual seja, “alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas” (ONU), para o qual são elencadas 9 metas, quais sejam:

5.1 acabar com todas as formas de discriminação contra todas as mulheres e meninas em toda parte;

5.2 eliminar todas as formas de violência contra todas as mulheres e meninas nas esferas públicas e privadas, incluindo o tráfico e exploração sexual e de outros tipos;

5.3 eliminar todas as práticas nocivas, como os casamentos prematuros, forçados e de crianças e mutilações genitais femininas;

5.4 reconhecer e valorizar o trabalho de assistência e doméstico não remunerado, por meio da disponibilização de serviços públicos, infraestrutura e políticas de proteção social, bem como a promoção da responsabilidade compartilhada dentro do lar e da família, conforme os contextos nacionais;

5.5 garantir a participação plena e efetiva das mulheres e a igualdade de oportunidades para a liderança em todos os níveis de tomada de decisão na vida política, econômica e pública;

5.6 assegurar o acesso universal à saúde sexual e reprodutiva e os direitos reprodutivos, como acordado em conformidade com o Programa de Ação da Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento e com a Plataforma de Ação de Pequim e os documentos resultantes de suas conferências de revisão.

E como submetas: 5.a - realizar reformas para dar às mulheres direitos iguais aos recursos econômicos, bem como o acesso a propriedade e controle sobre a terra e outras formas de propriedade, serviços financeiros, herança e os recursos naturais, de acordo com as leis nacionais, 5.b - aumentar o uso de tecnologias de base, em particular as tecnologias de informação e comunicação, para promover o empoderamento das mulheres e, 5.c - adotar e fortalecer políticas sólidas e legislação aplicável para a promoção da igualdade de gênero e o empoderamento de todas as mulheres e meninas em todos os níveis.

O objetivo do ODS nº 5 é efetivar direitos humanos estabelecidos em diversos documentos, tal qual na Declaração Universal dos Direitos Humanos, nos pactos sobre direitos humanos de 1966 (que asseguram igualdade aos homens e mulheres no gozo dos direitos econômicos, sociais e culturais), assim como na Convenção Sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher de 1979 (BARBIERI, 2020).

O marco para a preocupação com a igualdade de gênero é a primeira Conferência Mundial sobre a Mulher, realizada em 1975 (considerado como o “ano internacional da mulher”) na Cidade do México.

Ano Internacional da Mulher – momento de realização da I Conferência Mundial da Mulher sob o lema “Igualdade, Desenvolvimento e Paz”. Tema central: a eliminação da discriminação da mulher e o seu avanço social. Aprovou plano de ação a ser norteador das diretrizes de governos e da comunidade internacional no decênio 1976-1985, destacando-se: a igualdade plena de gênero e a eliminação da discriminação por razões de gênero, a plena participação das mulheres no desenvolvimento e maior contribuição das mulheres para a paz mundial. A conferência teve a participação de 133 delegações, sendo 113 lideradas por mulheres. Outro ponto alto da Conferência foi a realização do Fórum de Organizações Não-Governamentais, que contou com a participação de 4.000 ativistas. Criou um espaço estratégico, o qual viria a se consolidar nas demais conferências da Mulher. Propiciou a criação do Fundo de Contribuições Voluntárias das Nações Unidas para a Década da Mulher, o qual viria a ser convertido no Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher (UNIFEM), em 1985, por decisão da Terceira Conferência Mundial sobre a Mulher. (ONU MULHERES, n.p.)

A Declaração considera que os problemas das mulheres (que representam mais da metade da população mundial) são problemas da sociedade como um todo. De acordo com o primeiro princípio da Declaração, a igualdade entre homens e mulheres é a igualdade em sua dignidade e valor como seres humanos; da mesma forma como igualdade em direitos, oportunidades e responsabilidades: *“Equality between women and men means equality in their dignity and worth as human beings as well as equality in their rights, opportunities and responsibilities”* (princípio da Declaração do México) (ONU Mulheres).

De acordo com Tomazoni e Gomes (2015), considerar 1975 como um ano internacional para as mulheres foi um reflexo da consolidação e do fortalecimento do feminino em sua forma coletiva, o que ocorreu através da conscientização e da partilha dos problemas e dificuldades enfrentados pelas mulheres em todo o mundo (independentemente se brancas, negras, pardas, homossexuais, heterossexuais, rurais, urbanas ou indígenas).

No Brasil, o Decreto nº 8.892/2016 criou a Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável para implementação dos ODS. Em outubro de 2017, como parte da estratégia da Agenda 2030 Brasil, esta Comissão (CNODS) publicou o Plano de Ação 2017-2019, que previa a adequação das metas dos ODS e seus indicadores à realidade do nosso país.

De forma a coordenar a implementação da Agenda 2030 no Brasil, houve a criação da Comissão Nacional dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Secretaria de Governo da Presidência da República, que deu ao IPEA a função de assessoramento técnico permanente. Cumprindo esta função, o IPEA, em 2018, coordenou um processo de adequação das metas globais à realidade brasileira (IPEA, 2019).

A adequação das metas à realidade brasileira levou em conta os princípios de aderência às metas globais, objetividade, respeito aos compromissos nacionais e internacionais assumidos pelo governo brasileiro, estar de acordo com os planos nacionais aprovados pelo Congresso Nacional, observar as desigualdades regionais, observar as desigualdades de gênero, raça, etnia, geração, situação econômica, etc.

Após a análise das 169 metas globais pelos pesquisadores do Ipea, 167 delas foram consideradas pertinentes ao Brasil, ainda que tenham sido necessárias alterações em seu texto para adequação à realidade nacional, sendo que 39 metas foram mantidas e 128 alteradas (adequadas à realidade brasileira).

Apesar da ênfase deste trabalho ser o objetivo número 5 (pois pretende-se estudar caminhos para corrigir a desigualdade de gênero na atuação política nas casas legislativas federais brasileiras), é certo que quando se trata do gênero feminino, a igualdade impacta diretamente outros ODS, sobretudo porque a maior participação política da mulher faz com que sua situação seja pensada em outros espaços, numa formulação de políticas públicas participativas, o que é apto a trazer benefícios a outros objetivos, como saúde, educação, redução da fome e desigualdades. Assim, os objetivos devem ser sempre vistos de forma conjunta, o que se reconhece, mesmo tendo esta pesquisa foco mais aprofundado no ODS número 5.

### 2.3. IGUALDADE DE GÊNERO COMO DIREITO HUMANO E FUNDAMENTAL

Um dos grandes marcos das Declarações de Direitos das revoluções liberais do século XVIII foi a busca pela igualdade. Em um primeiro momento, o que se visava era a igualdade perante a lei, que significa dar um tratamento idêntico a todas as pessoas, fase esta marcada pela igualdade jurídica parcial cujo objetivo era dar fim aos privilégios advindos do nascimento.

A Declaração de Virgínia (datada de 12 de junho de 1776) reconheceu que todos os homens são iguais e possuem direitos desde seu nascimento; a Declaração de Independência dos Estados Unidos da América (aprovada em 4 de julho de 1776) afirmou que “todos os homens são criados iguais” e a Declaração Francesa dos Direitos do Homem e do Cidadão (de 26 de agosto de 1789), em seu artigo 1º, dispôs que “os homens nascem e são livres e iguais em direitos”.

Para André de Carvalho Ramos (2014), nesta primeira fase do constitucionalismo a isonomia era compreendida como uma ruptura com um passado de absolutismo, sendo necessária a ascensão do Estado Social de Direito para que a igualdade efetiva entre os indivíduos passasse a ser considerada um objetivo do Estado.

O que esta igualdade efetiva visava era a busca da erradicação da pobreza e de outros fatores impeditivos da plena realização do potencial da pessoa humana, estando este conceito vinculado a uma vida digna. A igualdade formal (ou igualdade perante a lei) e a igualdade material (ou efetiva) se complementando. (RAMOS, 2014)

O direito à igualdade tem como fundamento a universalidade dos direitos humanos, a qual determina que todos os seres humanos são titulares destes direitos e que todos eles devem possuir condições que permitam sua fruição. Sobre a igualdade, o artigo I da Declaração Universal dos Direitos Humanos previu que “todas as pessoas nascem livres e iguais em dignidade e direito”. “A universalidade dos direitos humanos é concretizada pela igualdade” (RAMOS, 2014, p. 474).

Além de um objetivo para o desenvolvimento sustentável, a igualdade de gênero é um direito fundamental previsto no inciso I do artigo 5º da Constituição Federal Brasileira, quando esta dispõe nos seguintes termos: “homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição”.

Com a Constituição Federal Brasileira de 1988, pela primeira vez na história do Brasil, foi consagrada a igualdade entre homens e mulheres como um direito fundamental. O princípio da igualdade entre os gêneros foi reforçado, ainda, quando o texto constitucional estabeleceu a igualdade de direitos e deveres na sociedade conjugal entre homens e mulheres, nos termos do disposto no § 5º do artigo 226 da Constituição.

Este direito fundamental tem como conteúdo a resistência a tratamentos desiguais aos destinatários da norma (compreendidos como sendo os três poderes) sendo que desse conteúdo, de acordo com Leonardo Martins (2014), adviriam quatro efeitos.

O primeiro efeito é a proibição de discriminação, não simplesmente perante a lei (igualdade formal) mas pela lei. O segundo proíbe a distinção feita quanto ao critério sexo ou gênero, de forma que, no que tange às diferenças fisiológicas, estas não podem ser usadas como critério pelo Estado para legitimar um tratamento desigual. O terceiro ponto afirma que a igualdade de gênero é direito fundamental individual, não é direito coletivo e nem difuso; sendo importante trazer a observação de Leonardo Martins (2014, p. 236) quando afirma a dimensão da igualdade de gênero como “dimensão jurídico-objetiva da qual decorrem diretrizes impostas a todo poder estatal constituído no sentido de combater concepções patriarcais ou tradicionalistas que atribuam à mulher um papel social subalterno em relação ao papel masculino”. Como consequência desse terceiro ponto verifica-se um efeito horizontal – especialmente nas relações jurídico-trabalhistas, onde tradicionalmente se verifica de forma mais intensa essa desigualdade (MARTINS, 2014).

Na Constituição Federal de 1988 foi dado à igualdade o formato de valor ou princípio maior desde o Preâmbulo da Constituição, que estabelece que a igualdade é um dos valores supremos da sociedade. Por sua vez, o artigo 3º da Carta Magna coloca a erradicação das desigualdades materiais como um dos objetivos do Estado Brasileiro e traz a ele o dever de promover o bem de todos, sem qualquer preconceito ou discriminação, o que demonstra que a defesa da igualdade é um valor que deve ser perseguido tanto pelo Estado quanto pela sociedade.

Em seu artigo 5º, *caput*, a Constituição Federal traz a igualdade como um direito fundamental, garantindo-se sua inviolabilidade. Outros incisos também trazem em seu bojo a igualdade: “homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações nos termos desta Constituição” (inciso I), “a lei punirá qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais” (inciso XLI) e “a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei” (inciso XLII). O artigo 7º da Constituição Federal traz ainda outros dispositivos relacionados à igualdade, tais como o que proíbe a diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão em razão do sexo, idade, cor ou estado civil (inciso XXX) e a proibição de qualquer discriminação quanto ao salário e critérios e admissão do trabalhador portador de deficiência (inciso XXXI).

É possível mencionar duas dimensões da igualdade. Uma delas é a proibição de discriminação indevida (proibição da discriminação negativa) e a outra é o dever de impor uma discriminação para obtenção da igualdade efetiva (discriminação positiva ou ação afirmativa).

Na primeira dimensão (proibição da discriminação indevida) a igualdade é concretizada através da aplicação da norma a todos sem qualquer distinção, evitando-se qualquer espécie de discriminação. Na discriminação positiva ou ação afirmativa, concretiza-se a igualdade através de normas que favoreçam aqueles que estejam em situações de indevida desvantagem social (situação de vulnerabilidade) ou impondo-se um ônus maior àqueles em grande vantagem social (RAMOS, 2014).

As dimensões mencionadas estão ligadas ao conceito de Aristóteles, que estabelece que devemos tratar os iguais igualmente e os desiguais, desigualmente. Ao mencionar-se Aristóteles, em sua obra “Ética a Nicômaco”, ele afirmou que existe mais de uma espécie de Justiça: a íntegra ou total (que trata-se de um construído

abstrato, compreendendo em seu pólo passivo o conjunto de cidadãos que esteja sob a tutela da Justiça, sempre levando em consideração a ideia do coletivo).

Esta ideia, contudo, não teve origem em Aristóteles sendo, de acordo com Bittar (1997) um legado da filosofia platônica sobre a filosofia aristotélica.

Outra acepção de Justiça trazida por Aristóteles, é a Justiça particular, subdividida em Justiça distributiva e Justiça corretiva. A primeira ocorre dentro de uma relação vertical entre dois sujeitos em situações desiguais na relação em razão da subordinação de uma das partes da relação em detrimento da outra. De acordo com Bittar (1997) para cada sistema político há uma forma diferente de realização da Justiça distributiva pois são diversos os critérios que podem ser escolhidos a fim de alcançar os objetivos sociais almejados.

Ora, igualdade implica pelo menos duas coisas. O justo, por conseguinte, deve ser ao mesmo tempo intermediário, igual e relativo (isto é, para certas pessoas). E, como intermediário, deve encontrar-se entre certas coisas (as quais são, respectivamente, maiores e menores); como igual, envolve duas coisas; e, como justo, o é para certas pessoas. O justo, pois, envolve pelo menos quatro termos, porquanto duas são as pessoas para quem ele é de fato justo, e duas são as coisas em que se manifesta — os objetos distribuídos. E a mesma igualdade se observará entre as pessoas e entre as coisas envolvidas; pois a mesma relação que existe entre as segundas (as coisas envolvidas) também existe entre as primeiras. Se não são iguais, não receberão coisas iguais; mas isso é origem de disputas e queixas: ou quando iguais tem e recebem partes desiguais, ou quando desiguais recebem partes iguais. Isso, aliás, é evidente pelo fato de que as distribuições devem ser feitas "de acordo com o mérito"; pois todos admitem que a distribuição justa deve recordar com o mérito num sentido qualquer, se bem que nem todos especificuem a mesma espécie de mérito, mas os democratas o identificam com a condição de homem livre, os partidários da oligarquia com a riqueza (ou com a nobreza de nascimento), e os partidários da aristocracia com a excelência. O justo é, pois, uma espécie de termo proporcional (sendo a proporção uma propriedade não só da espécie de número que consiste em unidades abstratas, mas do número em geral).(ARISTÓTELES, 1991, n. p.)

Na teoria de Aristóteles a ideia do igualitarismo é ultrapassada ao compreender que para toda distribuição é necessário um critério de diferenciação entre as partes, que seria o mérito; neste ponto a justiça distributiva rompe com a ideia de o igualitarismo seria o centro do sistema social. Ao abandonar o entendimento de que todos são iguais (sem critério), destaca-se a visão de relatividade da Justiça, que compreende que os iguais devem ser tratados como iguais e o desiguais como desiguais. Ao estabelecer essa ordem de valores relativizada de acordo com as diferenças (sejam elas sociais, culturais, econômicas,

políticas, etc) que posicionam os indivíduos em condições desiguais, a ideia de reciprocidade é deixada de lado em detrimento da proporcionalidade (BITTAR, 1997).

No que diz respeito à Justiça corretiva, em sua essência ela pode ser compreendida como a Justiça entre particulares que estão em condições desiguais injustamente, advindo desta situação o conceito de isonomia. O conceito de isonomia (compreendida como a igualdade diante da lei) advém do conceito de Justiça corretiva, sendo que a tarefa de corrigir as desigualdades não é do legislador e sim do juiz, que deverá dizer o direito diante da situação concreta entre as partes (BITTAR, 1997).

A outra é a corretiva que surge em relação com transações tanto voluntárias como involuntárias. Esta forma do justo tem um caráter específico diferente da primeira. Com efeito, a justiça que distribui posses comuns está sempre de acordo com a proporção mencionada acima (e mesmo quando se trata de distribuir os fundos comuns de uma sociedade, ela se fará segundo a mesma razão que guardam entre si os fundos empregados no negócio pelos diferentes sócios); e a injustiça contrária a esta espécie de injustiça é a que viola a proporção. Mas a justiça nas transações entre um homem e outro é efetivamente uma espécie de igualdade, e a injustiça uma espécie de desigualdade; não de acordo com essa espécie de proporção, todavia, mas de acordo com uma proporção aritmética. Portanto, sendo esta espécie de injustiça uma desigualdade, o juiz procura igualá-la; porque também no caso em que um recebeu e o outro infligiu um ferimento, ou um matou e o outro foi morto, o sofrimento e a ação foram desigualmente distribuídos; mas o juiz procura igualá-los por meio da pena, tomando uma parte do ganho do acusado. Porque o termo "ganho" aplica-se geralmente a tais casos, embora não seja apropriado a alguns deles, como por exemplo, à pessoa que inflige um ferimento —e "perda" à vítima. Seja como for, uma vez estimado o dano, um é chamado perda e o outro, ganho. Logo, o igual é intermediário entre o maior e o menor, mas o ganho e perda são respectivamente menores e maiores em sentidos contrários; maior quantidade do bem e menor quantidade do mal representam ganho, e o contrário é perda; e intermediário entre os dois é, como vimos, o igual, que dizemos ser justo. Por conseguinte, a justiça corretiva será o intermediário entre a perda e o ganho. (ARISTÓTELES, 1991, n. p.)

Partindo do conceito aristotélico de isonomia relacionado ao gênero, verifica-se que um tratamento desigual ocorre quando um dos sexos está em desvantagem em relação ao outro ou quando algum privilégio é concedido a apenas um desses, situações estas causadas pelo Poder Público que deverão ser corrigidas pelo juiz. O direito à igualdade traz um dever de proteção do Estado de promover a igualdade.

Importante mencionar ainda que de forma breve o conceito de Justiça trazido por São Tomás de Aquino em sua obra "Suma Teológica", na qual ele afirmou que justiça e vontade são conceitos que não se confundem: "Pois, a justiça, segundo o

Filósofo, é um hábito pelo qual praticamos atos justos e pelo qual fazemos e queremos coisas justas. Ora, a vontade designa uma potência ou também um ato. Logo, é inconveniente dizer que a justiça é a vontade” (AQUINO, 1265).

De acordo com o entendimento de São Tomás de Aquino (1265) sobre o conceito de Justiça, ela refere-se a todas as coisas que pertencem ao outro; que o juiz deve dizer o direito, o governante defende-lo e os súditos entregarem a cada um o que lhe pertence por estarem sob o comando destes. Assim como Aristóteles, São Tomás de Aquino entendeu que o direito é o objeto da Justiça, que é o direito que deve definir o que é justo (CABRAL, 2014). *In verbis*:

A referida definição da justiça é conveniente se for entendida como deve. Pois, sendo toda virtude um hábito, que é o princípio dos atos bons, necessariamente a virtude há de ser definida por um ato bom, cujo objeto é a matéria própria dela. Ora, a matéria própria da justiça são os atos relativos a outrem, como a seguir se dirá. Por onde, o ato de justiça é determinado relativamente à sua matéria própria e ao seu objeto, quando se diz: dar a cada um, o que lhe pertence; porque, como Isidoro diz, chama-se justo aquele que observa a justiça. Mas, para um ato, relativo a uma determinada matéria, ser virtuoso; é necessário que seja voluntário, estável e firme. Pois, como diz o Filósofo, o ato de virtude exige, primeiro, que o sujeito o pratique cientemente; segundo, com eleição, e para um fim devido; terceiro, que seja imutável. Ora, a primeira dessas condições está inclusa na segunda, pois, o que fazemos por ignorância é involuntário, segundo Aristóteles. Por onde, na definição da justiça, enuncia-se primeiro à vontade, para mostrar que o ato de justiça deve ser voluntário. Acrescentase porém a constância e a perpetuidade para designar a estabilidade do ato. Portanto, a referida definição da justiça é completa, sendo tomado o ato pelo hábito, mas, que é especificado por aquele; pois, o hábito implica relação com o ato. E quem quisesse reduzir essa definição à sua forma devida, poderia dizer: a justiça é um hábito pelo qual, com vontade constante e perpétua, atribuímos a cada um o que lhe pertence. Definição quase idêntica à do Filósofo, quando diz: a justiça é um hábito que nos faz agir escolhendo o que é justo. (AQUINO, 1265, n. p.)

Dando prosseguimento, não é possível deixar de mencionar as categorias de igualdade, sendo que a primeira distinção é verificada entre igualdade formal ou liberal, que representa a igualdade perante a lei, exigindo a submissão de todos a ela e a igualdade material ou social, que representa a busca de igualdade material com a distribuição adequada entre toda a sociedade (RAMOS, 2014).

Há, também, a diferenciação entre igualdade perante a lei (igualdade na aplicação da lei dirigida aos Poderes Executivo e Judiciário) e a igualdade na lei (o legislador deve formular uma lei que atenda à igualdade). Outro conceito é a chamada igualdade geral e igualdade específica sendo que a igualdade geral seria a igualdade formal e a específica seria a igualdade material (RAMOS, 2014).

A Constituição de 1988 ressalta a igualdade tanto em sua perspectiva formal quanto material sendo que, o dever de igualdade “implica dever de promoção da igualdade, o que traz como consequência um dever de inclusão, não se aceitando a continuidade de situações fáticas desiguais” (RAMOS, 2014, p. 478).

Contudo, este dever de inclusão trazido pela Constituição não evita a ocorrência de tratamentos diferenciados aceitos pela Carta Magna a serem impostos por lei. “O objetivo de construção de uma sociedade justa e solidária exige que o Estado indague se há uma razão suficiente para impor um tratamento desigual” (RAMOS, 2014, p. 478); em havendo esta razão o tratamento diferenciado poderá ser aplicado devendo, entretanto, serem levados em consideração alguns requisitos, tais como a existência de vínculo entre o elemento de diferenciação (*discrímen*) escolhido pela lei e a situação objetiva, se a diferenciação atende aos objetivos do Estado Democrático de Direito e se a diferenciação realizada pela lei atende ao princípio da proporcionalidade.

De acordo com os ensinamentos de Robert Alexy (1986), o dever de igualdade na criação do direito não significa que todos estejam na mesma posição jurídica, nem que todos possuam as mesmas condições naturais e fáticas, pois se todos fossem tratados como se estivessem nas mesmas posições jurídicas, veríamos normas incompatíveis com sua finalidade e injustas. O que esse enunciado geral de igualdade não pode pretender é o tratamento igualitário entre todos em qualquer hipótese e o que ele também não pode é trazer em seu bojo permissão para toda e qualquer diferenciação.

Na realidade, o que Alexy (1986) propõe é que seja encontrado um meio-termo a partir da fórmula da igualdade clássica: “O igual deve ser tratado igualmente, o desigual, desigualmente”. Para se alcançar a vinculação substancial do legislador é necessário que essa fórmula seja vista como uma exigência em relação a seu conteúdo, no sentido de um dever material de igualdade. Entretanto, o problema dessa interpretação reside no fato que dois indivíduos ou situações jamais são iguais em todos os aspectos. “A igualdade – tanto quanto a desigualdade – entre indivíduos e situações é sempre uma igualdade – ou uma desigualdade – em relação a determinadas características” (ALEXY, 1986, p. 399).

Em não havendo a igualdade fática ou sendo ela parcial, há compatibilidade com um tratamento desigual; a desigualdade fática parcial possui compatibilidade com um tratamento igual. Robert Alexy assim elucida seu raciocínio:

Portanto, na fórmula “o igual deve ser tratado igualmente; o desigual, desigualmente”, é necessário compreender “igual” e “desigual” como algo que não seja uma igualdade – ou uma desigualdade – fática parcial em relação a algum aspecto qualquer. Como não existem dois indivíduos, ou duas situações, entre os quais não exista tanto uma igualdade fática parcial quanto uma desigualdade fática parcial, tudo teria de ser tratado ao mesmo tempo como igual e como desigual, caso a fórmula se relacionasse a uma igualdade – ou a uma desigualdade – fática parcial em relação a algum aspecto qualquer. (1986, p. 399/400)

No entanto, como não há igualdade ou desigualdade em todos os aspectos e como a igualdade fática parcial não é suficiente para aplicação da fórmula, ela só pode referir-se, então, à igualdade ou desigualdade valorativa. Desta forma, conforme Robert Alexy (1986), a igualdade material leva a uma questão da valoração correta, sobre o que seria uma legislação justa, racional, adequada, o que pode ser expresso por duas questões: se é possível fundamentação racional aos juízos de valor e se compete ao juiz ou ao legislador decidir sobre eles.

Celso Antônio Bandeira de Mello (1993) ensina que a igualdade deve ser direcionada tanto para o aplicador da norma quanto para o próprio legislador, pois a lei não deve ser fonte de privilégios ou perseguições, tratando-se de um instrumento regulador da vida social que deve tratar a todos de forma equitativa.

Pelo princípio da igualdade o que se visa, de acordo com Mello (1993, p.18) “é a impossibilidade de desequiparações fortuitas ou injustificadas” o que, para ser alcançado, deve assegurar que os preceitos genéricos, os abstratos e os atos concretos atinjam a todos sem especificações arbitrárias.

No campo da igualdade de gênero, para que as mulheres possam ter seus direitos reconhecimentos e efetivados há que se buscar políticas afirmativas de responsabilidade do Estado. Infelizmente, as mulheres ainda recebem menores salários mesmo exercendo as mesmas funções que os homens (o que ocorre sobretudo no campo privado), participam menos do exercício dos cargos da alta administração, têm menor participação política. Esses fatos justificam as políticas afirmativas que devem ser implantadas pelo Estado, a fim de buscar a efetivação do direito humano e princípio fundamental da igualdade.

O tratamento desigual entre homens e mulheres pode ser inconstitucional - quando usado para ferir direito de igualdade de tratamento com os homens nos ambientes - ou constitucional - quando se busca corrigir distorções históricas com a discriminação. No contexto do presente trabalho se mostrará que é injustificável

tratar desigualmente homens e mulheres e somente podem ser consideradas constitucionais políticas públicas que visem o fortalecimento da igualdade de gênero na ocupação do espaço político pela mulher.

#### 2.4. GÊNERO, SUAS TEORIAS E A IGUALDADE DE GÊNERO

Na gramática das línguas indo-européias e semitas, adjetivos, substantivos e pronomes podem ser flexionados como feminino, masculino, neutro ou de gênero comum. Outra forma de designação de gênero é a partir de uma divisão biológica entre homens e mulheres, definição esta através de diferenças sociais ou psicológicas, construídas ou por elas causadas (CONNELL; PEARSE, 2015).

De acordo com Hildete Pereira de Melo e Débora Thomé (2018) este conceito teria surgido com o estudo sobre a mulher, permitindo uma análise alternativa ao patriarcado. Gênero seria, portanto, “o produto social que atribuímos à noção do sexo biológico, são características e papéis imputados socialmente” (MELO, THOMÉ, 2018, n.p.).

Em seu formato mais comum, gênero significa “a diferença cultural entre mulheres e homens, baseada na divisão entre fêmeas e machos” (CONNELL; PEARSE, 2015, p. 46).

Raewyn Connell e Rebecca Pearse (2015) entendem que o gênero deve ser compreendido como uma estrutura social pois está atrelado às relações sociais dentro das quais grupos e indivíduos têm sua atuação, sendo chamada de “estrutura” a manutenção de padrões propagados entre as relações.

O gênero é uma estrutura social de um tipo particular – envolve uma relação específica com os corpos. Esse aspecto é reconhecido no senso comum que define gênero como uma expressão de diferenças naturais entre homens e mulheres. (...) O que está errado com a definição do senso comum não é a atenção aos corpos, nem a preocupação com a reprodução sexual, mas a tentativa de inserir a complexidade biológica e sua adaptabilidade numa dicotomia rígida, e a ideia de que os padrões culturais apenas expressariam diferenças corporais. (CONNELL; PEARCE, 2015, p. 47/48)

Assim como diversas outras estruturas sociais, o gênero é multidimensional; ele não se refere apenas ao trabalho, identidade, sexualidade ou poder, mas a tudo isso ao mesmo tempo, podendo diferir de acordo com o contexto cultural. Os

arranjos de gênero estão em constante mudança conforme as situações humanas vão se alterando e as estruturas se desenvolvendo (CONNELL; PEARSE, 2015).

Ponto importante a ser estudado diz respeito às teorias sobre o gênero e, a partir da obra de Raewyn Connell e Rebecca Pearse (2015) é possível identificar algumas, as quais serão explicadas uma a uma, sendo essencial demonstrar o contexto histórico dessas teorias.

Apesar das obras dos intelectuais cristãos conterem dogmas acerca da inferioridade das mulheres, na França do século XV, Christiane de Pizan (na obra "*The book of the city of ladies*"), a autora refutou o tradicional abuso de mulheres. Sor Juana, no México do século XVII, defendeu que fosse concedido o mesmo respeito ao trabalho de homens e mulheres; encontrou proteção por um tempo no trabalho como freira, sendo logo silenciada pela misoginia das autoridades da Igreja (CONNELL; PEARSE, 2015).

Enquanto o cristianismo herdou a tradição da misoginia, na Europa existiam grupos protestantes que defendiam o direito das mulheres de exercer a autoridade religiosa (como, por exemplo, os Quaker). No período da Revolução Francesa foi utilizada a obra de Mary Wollstonecraft ("*Reivindicação dos Direitos da Mulher*" 1792), escrito em reação à "*Declaração dos Direitos do Homem*" (CONNELL; PEARSE, 2015).

Já no século XIX verificou-se um deslocamento da religião para a ciência como estrutura da atividade intelectual, havendo preocupação da ciência com questões de gênero. As discussões referentes ao gênero também estavam presentes nos primeiros esforços dos intelectuais homens de formularem uma ciência da sociedade.

Intelectuais como Auguste Comte (para quem as mulheres seriam uma base importante para a sociedade utópica que chegaria desde que permanecessem como cuidadoras e confortadoras dos homens), John Stuart Mill (que defendeu a igualdade e entendeu que a razão para a desigualdade entre homens e mulheres não era a superioridade moral dos homens, e sim sua força física) e Lester Ward, (sociólogo americano que teceu críticas às desigualdades entre homens e mulheres, especialmente à educação desigual entre meninos e meninas), foram alguns dos estudiosos que se atentaram às questões femininas justamente em razão da existência dos movimentos das mulheres (CONNELL; PEARSE, 2015).

Importa salientar que até este momento, de acordo com Raewyn Connell e Rebecca Pearse (2015), as intelectuais mulheres trabalhavam com grandes dificuldades, o que inviabilizava que elaborassem teorias, tanto que quase não se encontram teorias de gênero escritas por mulheres nesse período. Apenas por volta do início do século XX é que foram desenvolvidos escritos teóricos por mulheres, os quais tinham ênfase em questões econômicas.

Ainda no período da Europa Colonial, mesmo que as categorias “homem” e “mulher” continuassem estanques, já se vislumbravam discussões ligadas à questão de gênero, o que possibilitou o surgimento das teorias de gênero.

Raewyn Connell e Rebecca Pearse (2015) mencionam em sua obra cinco teorias de gênero, sendo elas: teoria social estendida do gênero (Mathilde Vaerting), teoria dos papéis sociais (Mirra Komarovsky), teoria dos papéis sexuais (Simone de Beauvoir), teoria materialista (Christine Delphy) e teoria da reprodução da sociedade de classes e do patriarcado (Juliet Mitchell).

Em 1921, Mathilde Vaerting desenvolveu a teoria social estendida do gênero, (em sua obra “O sexo dominante), resultante do argumento de que masculinidade e feminilidade refletiam basicamente relações de poder, argumento este que ligava padrões psicológicos e estrutura social. Com sua teoria, Vaerting “diferenciava o direito, a divisão do trabalho como ideologia e esferas da dominação de gênero e até forneceu uma incrível previsão da liberação dos homens como sequência do feminismo” (CONNELL; PEARSE, 2015, p. 129).

Em um segundo momento, com uma segunda geração de feministas por volta da década de 20 e em um contexto no qual a recém surgida antropologia social mostrou retratos de sociedades não ocidentais nas quais os arranjos de gênero funcionavam bem ainda que de maneira distinta da vida burguesa existente na metrópole, tais fatores auxiliaram a popularização do conceito de “papéis sexuais” entre 1940/1950. O conceito de papéis sexuais resultou da ideia de que as pessoas se adequam às normas culturais adequadas às posições sociais que ocupam, o que é aplicado também ao gênero (CONNELL; PEARSE, 2015).

Ainda dentro desta teoria, a socióloga Mirra Komarovsky teorizou sobre o assunto no artigo “Contradições Culturais e Papéis Sexuais” (1946) e Helen Hacker, em 1957, defendeu a possibilidade de mudança nos papéis sexuais também para os homens. Posteriormente, é possível mencionar a teoria dos papéis sociais, voltada

para as mudanças nos papéis sociais, o que se tornou controverso durante a Segunda Guerra Mundial (CONNELL; PEARSE, 2015).

Apenas com o trabalho de Simone de Beauvoir (“O Segundo Sexo”, em 1949) é que ocorreu a renovação dessas teorias de gênero.

Ao se recusar a tomar como dada a polaridade entre masculino e feminino, Beauvoir explorou como as mulheres se constituíam enquanto um “outro” na consciência dos homens. Em seguida, em uma série notável de retratos sociais, ela explorou as maneiras pelas quais as mulheres poderiam responder a essa situação e se constituírem a si mesmas – sem escapar do gênero, o que seria impossível, mas percebendo o gênero de maneiras distintas em cada projeto de vida. Também esse trabalho foi estimulado pelo advento da guerra e os temas tratados por Beauvoir se sobrepunham àqueles aos quais as pesquisas sobre papéis sexuais se endereçavam. No entanto, ela enxergava os mesmos temas sob outra ótica, porque sua abordagem partia de uma crítica política à subordinação das mulheres. (CONNELL; PEARSE, 2015, p. 132)

Judith Butler (2020), autora da obra “Problemas de gênero: feminismo e subversão de identidade”, traz a célebre frase de Simone de Beauvoir, “Ninguém nasce mulher: torna-se mulher”, o que demonstrou que em seu entendimento o gênero seria uma construção.

A discussão sobre o que seria essa construção, de acordo com Judith Butler (2020) residiria na polaridade filosófica convencional entre livre-arbítrio e determinismo. Para ela, “o corpo” carregaria diversos significados culturais ou, como um instrumento, possibilitaria que houvesse essa definição por si só, sendo que nas duas hipóteses ele seria uma construção.

Indo a outro ponto, Judith Butler traz a referência dos cientistas sociais ao gênero como uma marca de diferença biológica, linguística ou cultural e, a partir daí, traz algumas definições de gênero:

Embora os cientistas sociais se refiram ao gênero como um “fator” ou “dimensão” da análise, ele também é aplicado a pessoas reais como uma “marca” de diferença biológica, linguística e/ou cultural. Nestes últimos casos, o gênero pode ser compreendido como um significado assumido por um corpo (já) diferenciado sexualmente; contudo, mesmo assim esse significado só existe em relação a outro significado oposto. Algumas teóricas feministas afirmam ser o gênero “uma relação”, aliás um conjunto de relações, e não um atributo individual. Outras, na senda de Beauvoir, argumentam que somente o gênero feminino é marcado, que a pessoa universal e o gênero masculino se fundem em um só gênero, definindo com isso as mulheres nos termos do sexo deles e enaltecendo os homens como portadores de uma personalidade universal que transcende o corpo. (BUTLER, 2020, p. 31)

Luce Irigaray defende que as mulheres são um paradoxo no discurso da identidade. Enquanto para Simone de Beauvoir as mulheres seriam o negativo dos homens, para Irigaray “essa dialética particular constitui um sistema que exclui uma economia significativa inteiramente diferente”. A compreensão de gênero pelo feminismo humanista é de um atributo da pessoa (BUTLER, 2020, p. 32):

A posição feminista humanista compreenderia o gênero como um atributo da pessoa, caracterizada essencialmente como uma substância ou um “núcleo” de gênero preestabelecido, denominado pessoa, que denota uma capacidade universal de razão, moral, deliberação moral ou linguagem. Como ponto de partida de uma teoria social de gênero, entretanto, a concepção universal da pessoa é deslocada pelas posições históricas ou antropológicas que compreendem o gênero como uma relação entre sujeitos socialmente constituídos, em contextos especificáveis. (BUTLER, 2020, p. 32)

Sobre o conceito de gênero a autora concluiu que, do ponto de vista contextual, refere-se sempre às relações construídas e, por compreender que esse contexto é inconstante, defende que o gênero advém de um “ponto relativo de convergência entre conjuntos específicos de relações, cultural, e historicamente convergentes” (BUTLER, 2020, p. 33).

Márcia Tiburi (2020) afirma que gênero “é um termo usado para analisar os papéis “masculino” e “feminino” que se tornaram hegemônicos” (p. 28), sendo que a aparência de homem e mulher estaria ligada a regras de comportamento. A autora segue na mesma linha de Judith Butler ao compreender que a sexualidade é algo plástico, construído no tempo e definido por vários fatores (mencionando a alimentação, como nosso cérebro nos identifica, a imagem que temos de nós mesmos, a espiritualidade, a sociedade em que vivemos e a linguagem).

A igualdade de gênero, além de ser um direito humano, é prevista na Constituição Federal em seu artigo 5º, I, que dispõe que homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, tratando-se, portanto, além de um objetivo para o desenvolvimento sustentável, um direito fundamental a ser garantido e alcançado.

De acordo com as Nações Unidas, a igualdade de gênero pode ser assim conceituada:

Para a Constituição Federal Brasileira, homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações. Conforme as definições internacionais, igualdade de gênero refere-se à igualdade em direitos, responsabilidades e oportunidades das mulheres e dos homens, bem como das meninas e dos meninos. Igualdade não significa que mulheres e homens são os mesmos,

mas que os direitos, responsabilidades e oportunidades dos homens e das mulheres não devem depender do fato de nascerem do sexo masculino ou feminino. Igualdade de gênero indica que os interesses, necessidades e prioridades de homens e mulheres devem ser levadas em consideração, reconhecendo a diversidade dos diferentes grupos de homens e mulheres. A igualdade de gênero não é uma questão das mulheres, mas deve envolver igualmente homens e mulheres. Igualdade entre mulheres e homens é uma questão de direitos humanos e também condição para e indicador de desenvolvimento sustentável centrado nas pessoas. Para que seja plenamente alcançada, deverá incluir as especificidades de mulheres negras, indígenas, quilombolas, lésbicas e bissexuais, pessoas trans, entre outras. (ONU, 2016, p. 17)<sup>5</sup>

Os direitos fundamentais obrigam o Poder Público e sociedade, sendo eles de eficácia plena e aplicabilidade imediata. O regime constitucional, que desde 1789 é associado à garantia dos direitos fundamentais e a Declaração dos Direitos do Homem, condicionou a existência da Constituição à proteção dos direitos individuais (FERREIRA FILHO, 2007).

O avanço que pode ser verificado hoje no direito constitucional atual decorre da visão de que é na Constituição que devem estar positivadas as normas que assegurem proteção aos direitos fundamentais, núcleo da dignidade da pessoa humana; por serem os valores mais caros para a existência humana, devem ser resguardados no documento de maior força vinculativa, passando o indivíduo a ter e poder pleitear direitos perante o Estado, o qual tem obrigação de promover os melhores cuidados para com os cidadãos (MENDES, COELHO E BRANCO, 2008).

Sendo a igualdade de gênero um direito fundamental incumbe a todos, poder público e sociedade, garanti-lo e efetivá-lo, com políticas públicas que se encaminhem, cada vez mais, para extinção das desigualdades. Aqui reside a relevância da participação política efetiva das mulheres, um direito político e direito humano de primeira geração em reconstrução constante, com ressignificação do conteúdo dos direitos humanos de cada dimensão, e com os enquadramentos necessários para adaptação às mudanças sociais. Dessa forma, em seu conteúdo, os direitos políticos devem se adequar à busca da igualdade de gênero, direito humano e fundamental, posto que internalizado na Constituição Federal.

Quanto se traz à tona a questão da (des)igualdade de gênero não se pode deixar de mencionar que as críticas a tal situação estão ligadas às fronteiras entre o público e privado e que grande parte desta celeuma está na questão de uma menor ocupação do espaço público pelas mulheres em detrimento dos homens.

---

<sup>5</sup> <http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2017/05/Glossario-ODS-5.pdf>

A garantia de liberdade e autonomia para as mulheres depende da politização de aspectos relevantes da esfera privada – podemos pensar, nesse sentido, que a restrição ao exercício de poder de alguns na esfera doméstica é necessária para garantir a liberdade e a autonomia de outras. A tipificação da violência doméstica e do estupro no casamento como crimes são exemplos claros de que a “interferência” na vida privada é incontornável para garantir a cidadania e mesmo a integridade física das mulheres e das crianças. (BIROLI, MIGUEL, 2014, n. p)

É justamente a defesa de relações democráticas e justas na esfera privada que levanta a reflexão acerca dos papéis exercidos por cada gênero, expondo a triste realidade da desigualdade de gênero em diversos campos na esfera pública e privada, especialmente no campo político.

Ademais, as ideias sobre as teorias de gênero, considerando a definição de gênero de Judith Butler, trazem a importância acerca do conceito de mulher já que, de acordo com a autora, não se nasce mulher, torna-se mulher. Por mais que o objeto deste estudo não inclua ideologia de gênero, fica a reflexão sobre a amplitude do conceito.

### **3. REPRESENTATIVIDADE DA MULHER, FEMINISMO E DIREITOS POLÍTICOS**

Para que se compreenda a questão da representatividade feminina na atualidade é necessária uma digressão histórica desde a aquisição de seus direitos pois, apenas a partir da compreensão da árdua luta travada por elas por seu direito de votarem e serem votadas é que se entende o atual cenário.

A busca feminina por direitos sempre esteve atrelada ao movimento feminista o qual, mesmo tendo passado por várias fases no decorrer de sua história, sempre trouxe destaque às lutas das mulheres e aos temas de interesse femininos, fazendo com que as batalhas travadas por elas fossem abraçadas por outros integrantes da sociedade.

#### **3.1. DIREITOS POLÍTICOS DAS MULHERES NA HISTÓRIA**

No decorrer da história podem ser mencionadas mulheres que dela participaram ativamente, tais como Joana D'Arc (liderou uma tropa na Guerra dos Cem Anos), Cleopátra (governou o Egito antes de Cristo), Hipátia de Alexandria (era matemática, filósofa, astrônoma e médica e morreu queimada por religiosos cristãos em 415 d.c.), entre outras; contudo, ainda que se tenha conhecimento de sua importância, muito pouco é conhecido sobre sua participação. Muitas delas, no entanto, tiveram sua história apagada, havendo poucos registros de ações femininas de destaque (THOMÉ; MELO, 2018).

Por um longo período os indivíduos do gênero feminino permaneceram escondidos, tendo seus nomes trocados em razão do casamento até o ponto de terem tolhidas suas vontades e participação no espaço de decisão (THOMÉ; MELO, 2018).

No início do século VI, com a conversão do imperador Constantino, a Igreja Católica Apostólica Romana foi estruturada com leis e hierarquias, consagrando a inferioridade feminina e reforçando a estrutura patriarcal da sociedade. As religiões monoteístas também consagraram a desigualdade entre homens e mulheres como parte da sua estrutura.

Considerada a primeira feminista dos tempos modernos, Christine de Pisan, nascida em Veneza e criada em Paris na metade do século XIV, provavelmente foi a primeira mulher que obteve a independência econômica através de seu trabalho como escritora e que narrou em suas obras a injustiças sofridas pelas mulheres (THOMÉ; MELO, 2018).

Durante muitos séculos a leitura e a escrita foram privilégios apenas das classes abastadas, especialmente dos homens. No século XVI, com o surgimento do livro após a invenção da prensa (utilizada para impressão) por Gutenberg, ocorreram mudanças com uma certa popularização dos livros.

Durante a Reforma Protestante a transmissão oral da Bíblia foi substituída pela leitura, feita tanto por homens quanto por mulheres, o que acabou forçando a Igreja Católica a uma nova realidade (THOMÉ; MELO, 2018).

Com a fundação da Companhia de Jesus, que visava combater os protestantes, a evangelização foi espalhada pelos continentes. Entretanto, as raras escolas femininas existentes ainda focavam seus ensinamentos em costura, bordado, boas maneiras, entre outras referentes ao âmbito doméstico.

Perto da Revolução Francesa e com a independência dos Estados Unidos é que a história do feminismo é melhor delineada, momento em que movimentos pelos direitos das mulheres passaram a ocorrer dos dois lados do oceano Atlântico.

Em 1776, com vozes contestadoras pré-Revolução Francesa, Abigail Adams (esposa do constituinte norte-americano John Adams, que posteriormente tornou-se presidente) e A. L. Thomas, na Europa em 1772 protestaram sobre a menor participação da mulher na sociedade.

Em tese, as revoluções são momentos oportunos para a ampliação de direitos das mulheres, pois, como participantes do processo revolucionário, elas se aproximam da atividade política; saem do espaço de seus lares para entrar na participação ativa na esfera pública. O que ocorreu com a Revolução Francesa viria a se repetir mais adiante em outras revoluções, entre elas, a russa e a mexicana. As revoluções, ao derrubar os sistemas existentes, tendem a enfraquecer também os modelos patriarcais de dominação. Reduzem a autoridade das elites sobre as massas, bem como dos homens sobre as mulheres (Cano et al., 2006). (THOMÉ; MELO, 2018, n. p.)

Ainda assim, os movimentos revolucionários na França no século XVIII não contaram com uma grande participação feminina, sendo que a maior parte das mulheres continuou com suas atribuições domésticas e familiares. No que diz

respeito às mulheres, a Revolução Francesa teve papel na expansão de seus direitos civis, entre eles, o livre consentimento para o casamento e a igualdade na sucessão, mantendo-as, distantes de qualquer direito político.

Em 1791, Olympe de Gouges escreveu a “Declaração dos direitos da mulher e cidadã”, defendendo que a mulher nasce livre e possui os mesmos direitos do homem. No preâmbulo da Declaração, Olympe deixa clara sua intenção de apresentar direitos e deveres das mulheres a toda a sociedade com a finalidade de que as necessidades das cidadãs sejam respeitadas, além de serem voltadas à manutenção da Constituição, dos bons costumes e da felicidade em geral.

No item I, a autora já traz a premissa básica da declaração: que a mulher nasce e vive igual ao homem em direitos, não sendo admitidas distinções sociais a não ser que sejam fundadas no bem comum. Também afirmou, no item IV que o exercício dos direitos naturais da mulher deve ser limitado apenas pelas leis da natureza e da razão, não mais pela tirania do homem.

I. A mulher nasce e vive igual ao homem em direitos. As distinções sociais não podem ser fundadas a não ser no bem comum. II. A finalidade de toda associação política é a conservação dos direitos naturais e imprescritíveis da mulher e do homem: estes direitos são a liberdade, a propriedade, a segurança, e sobretudo a resistência a opressão. III. O princípio de toda soberania reside essencialmente na Nação, que não é nada mais do que a reunião do homem e da mulher: nenhum corpo, nenhum indivíduo pode exercer autoridade que deles não emane expressamente. IV. A liberdade e a justiça consistem em devolver tudo o que pertence a outrem; assim, os exercícios dos direitos naturais da mulher não encontra outros limites senão na tirania perpétua que o homem lhe opõe; estes limites devem ser reformados pelas leis da natureza e da razão. V. As leis da natureza e da razão protegem a sociedade de todas as ações nocivas: tudo o que não for resguardado por essas leis sábias e divinas, não pode ser impedido e, ninguém pode ser constrangido a fazer aquilo a que elas não obriguem.

Dando continuidade, outros pontos da Declaração que merecem destaque, referem-se à concessão de iguais direitos a homens e mulheres no que diz respeito às contribuições para a elaboração das leis (mesmo que através de seus representantes), estabeleceu que tanto homens quanto mulheres devem obedecer a lei da mesma forma; a compreensão que homens e mulheres possuem igual direito de manifestar suas opiniões, assim como a liberdade de comunicar seu pensamento às mulheres.

VI. A lei deve ser a expressão da vontade geral; todas as Cidadãs e Cidadãos devem contribuir pessoalmente ou através de seus representantes; à sua formação: todas as cidadãs e todos os cidadãos, sendo iguais aos seus olhos, devem ser igualmente admissíveis a todas as dignidade, lugares e empregos públicos, segundo suas capacidades e sem

outras distinções, a não ser aquelas decorrentes de suas virtudes e de seus talentos. VII. Não cabe exceção a nenhuma mulher; ela será acusada, presa e detida nos casos determinados pela Lei. As mulheres obedecem tanto quanto os homens a esta lei rigorosa. VIII. A lei não deve estabelecer senão apenas estrita e evidentemente necessárias e ninguém pode ser punido a não ser em virtude de uma lei estabelecida e promulgada anteriormente ao delito e legalmente aplicada as mulheres. IX. Toda mulher, sendo declarada culpada, deve submeter-se ao rigor exercido pela lei. X. Ninguém deve ser hostilizado por suas opiniões, mesmo as fundamentais; a mulher tem o direito de subir ao cadafalso; ela deve igualmente ter o direito de subir à Tribuna; contanto que suas manifestações não perturbem a ordem pública estabelecida pela Lei. XI. A livre comunicação dos pensamentos e das opiniões é um dos direitos os mais preciosos da mulher, pois esta liberdade assegura a legitimidade dos pais em relação aos filhos. Toda cidadã pode, portanto, dizer livremente, eu sou a mãe de uma criança que vos pertence, sem que um prejulgado bárbaro a force a dissular a verdade; cabe a ela responder pelo abuso a esta liberdade nos casos determinados pela Lei.

Referida Declaração trazia a ideia de uma justa e igualitária distribuição do trabalho o que, de certa forma, poderia corrigir a imensa assimetria entre o gênero masculino e feminino verificada nos espaços público e privado, tendo concebido a ideia do direito de propriedade a ambos os sexos.

XII. A garantia dos Direitos da mulher e da cidadã necessita uma maior abrangência; esta garantia deve ser instituída para o benefício de todos e não para o interesse particular daquelas a que tal garantia é confiada. XIII. Para a manutenção da força pública e para as despesas da administração, as contribuições da mulher e do homem são iguais; ela participa de todos os trabalhos enfadonhos, de todas as tarefas penosas; ela deve, portanto, ter a mesma participação na distribuição dos lugares, dos empregos, dos encargos, das dignidades e da indústria. XIV. As Cidadãs e os Cidadãos têm o direito de contestar, por eles próprios e seus representantes, a necessidade da contribuição pública. As cidadãs podem aderir a isto através da admissão em uma divisão igual, não somente em relação à administração pública, e de determinar a quota, a repartição, a cobrança e a duração do imposto. XV. A massa das mulheres integrada, pela contribuição, à massa dos homens, tem o direito de exigir a todo agente público prestação de contas de sua administração. XVI. Toda sociedade, na qual a garantia dos direitos não é assegurada, nem a separação dos poderes determinada, não tem qualquer constituição; a constituição é nula, se a maioria dos indivíduos que compõe a Nação não cooperam à sua redação. XVII. As propriedades pertencem a todos os sexos, reunidos ou separados; constituem para cada um, um direito inviolável e sagrado; ninguém disto pode ser privado, pois representa verdadeiro patrimônio da natureza, a não ser nos casos de necessidade pública, legalmente constatada, em que se exige uma justa e prévia indenização. (Declaração dos direitos da mulher e cidadã)

Olympe foi enforcada dois anos depois.

Mary Wollstonecraft, na Inglaterra, escreveu “A reivindicação dos direitos da mulher”, documento marco do feminismo que criticava a Constituição francesa.

Olympe de Gouges e Mary Wollstonecraft defendiam a extensão da educação às mulheres e a universalização de direitos.

Em 1869, John Stuart Mill com a obra “A sujeição das mulheres”, marcou outro momento pela expansão dos direitos das mulheres, sendo que suas palavras acabaram por ajudar o movimento feminino.

As primeiras manifestações em favor dos direitos femininos eclodiram em meados do século XIX nos Estados Unidos, ocorrendo em paralelo com a luta abolicionista. A Primeira Guerra Mundial também é considerada um marco na ampliação dos direitos das mulheres, que passaram a integrar as tropas nos campos de batalha (MELO; THOMÉ, 2018).

A cientista Marie Curie teve intensa participação na Primeira Guerra Mundial, sendo que sua grande contribuição foi criar um serviço radiológico para o tratamento dos feridos. Marie era de origem polonesa mas não pode cursar a universidade em sua terra natal por ser mulher, tendo se graduado na França.

No México, apesar dos esforços femininos na Revolução de 1910, a Constituição de 1917 não trouxe nenhum direito às mulheres; lá, o voto feminino só foi aprovado em 1953. Na Rússia, a visão bolchevique acabou por acelerar os direitos sexuais e reprodutivos das mulheres mas em nada alterou a situação referente a seus direitos políticos.

Apesar dos primeiros debates sobre o tema terem ocorrido na França, Inglaterra e Estados Unidos, foi a Nova Zelândia o primeiro país a aprovar o voto feminino no mundo, o que ocorreu em 19 de setembro de 1893. A líder do movimento na Nova Zelândia era Kate Sheppard, que tinha ideias inspiradas nas de John Stuart Mill e defendia direitos políticos iguais para homens e mulheres. Em 1983 foi eleita na Nova Zelândia a primeira mulher prefeita no país, a primeira de todo o império britânico. No entanto, apenas em 1919 é que as mulheres obtiveram o direito de integrar o parlamento neozelandês e em 1933 foi eleita a primeira parlamentar.

Nos Estados Unidos o voto feminino só foi garantido com a aprovação da 19ª Emenda, em agosto de 1920. Na Inglaterra, apenas após o fim da I Guerra Mundial, com a edição do “People Act 1918” é que foi dado direito ao voto às mulheres com mais de 30 anos e com uma renda sendo que, apenas 10 anos depois é que o parlamento inglês concedeu o direito ao voto a todas as mulheres com mais de 21 anos. Na França, apenas em 1945, após o fim da II Guerra Mundial é que as

mulheres puderam votar. Na América do Sul o Equador foi o primeiro país a permitir o direito ao voto feminino (no ano de 1929) e o Paraguai o último (em 1961).

Portugal e as colônias seguiram a mesma situação dos demais países europeus sendo que, apenas no decorrer do século XIX é que passaram a lutar pelo direito ao voto feminino e pela educação (vez que, as mulheres continuavam analfabetas, o que acabava por interferir diretamente em sua luta por espaço no cenário político).

### 3.2. DIREITOS POLÍTICOS DAS MULHERES NO BRASIL

No Brasil, ao fazer uma digressão histórica sobre a luta feminina por direitos políticos é possível constatar o quanto esta foi longa e árdua.

Em um país no qual a história é costumeiramente narrada pelos homens e no qual vigora a cultura patriarcal, é necessário lembrar toda a luta feminina durante séculos para que, finalmente, as mulheres passassem a ter direito ao voto, serem votadas e consideradas cidadãs. Ao analisar este histórico é possível verificar tanto os avanços que a luta feminina trouxe quanto o que ainda falta para que seja atingida a igualdade de gênero.

É possível afirmar que a luta pelo direito ao voto feminino teve início a partir do século XIX, não havendo, no entanto, registros históricos de quem teriam sido as mulheres responsáveis. Melo e Thomé comentam sobre este “anonimato”:

Trata-se de um marco histórico arbitrário, devido às dificuldades de empreender novas buscas nos arquivos para encontrar fragmentos da presença feminina no Brasil Colônia e catalogar lutas travadas pelas mulheres ao longo destes séculos para obterem um lugar ao sol. Não desconhecemos por completo essas mulheres: foram pessoas escravizadas fugitivas, rebeladas nos tantos quilombos que a história oficial teima em apagar, negras da terra, como a mulheres indígenas foram tratadas nos textos coloniais, brancas portuguesas que arriscaram a travessia e que, nas terras d'Além-mar, tentaram construir uma nova vida. (2018, n.p.)

Apesar da história oficial não mostrar em detalhes, as mulheres participaram de importantes eventos históricos de cunho político no Brasil tais como a Insurreição Pernambucana (1654), Inconfidência Mineira (1789), Balaiada (1838-1841), Sabinada (1837-1838) e Farroupilha (1835-1845). Mesmo com essa participação feminina em lutas políticas, é possível afirmar que as mulheres só tiveram destaque nesse cenário na segunda metade do século XIX, sendo a educação apontada como

o elemento diferencial dessa mudança (lembrando que no Brasil Colônia as mulheres não tinham acesso à educação formal e que o alcance deste direito pelas mulheres é intrínseco a suas conquistas no campo político).

No Brasil, o movimento feminino ganhou destaque pelo empenho das mulheres da elite, tais como Nísia Floresta (1809-1885). Ao retornar da Europa para o Brasil, ela trouxe ideias avançadas para a época, tendo promovido uma conferência sobre a abolição da escravidão e a república no Rio de Janeiro. Nísia Floresta traduziu e custeou a obra de Mary Wollstonecraft sobre o direito das mulheres, sendo que suas colaborações foram em favor da educação das mulheres, especialmente quanto à fundação de colégios voltados para elas, trazendo ideias de emancipação e educação (BARBOSA, 2019).

No período do Brasil Império (Constituição de 1824) o voto era restrito basicamente a homens ricos e maiores de 25 anos sendo que, além do gênero masculino, era exigida uma determinada renda.

Votavam os homens com mais de 25 anos (21 anos, se casados ou oficiais militares, ou em qualquer idade, se bacharéis ou clérigos). As mulheres e os escravos não tinham direito ao voto, mas os libertos podiam participar das eleições de primeiro grau. Havia ainda restrições censitárias para o exercício dos direitos políticos: 100 mil réis por ano para ser eleitor de primeiro grau, e 200 mil para ser votante nas eleições de segundo grau. Ainda mais rígidas eram as exigências para disputa de cargo eletivo. Além de todas aquelas demandadas do eleitor, impunha-se, ademais, que, para concorrer a deputado, o cidadão tivesse renda superior a 400 mil réis anuais e fosse católico (art. 95). Já para o Senado, era necessária a idade mínima de 40 anos, notável saber e capacidade, além de renda anual superior a 800 mil réis (art. 95). (SARMENTO, 2014, p. 102)

Em 1889, com a Proclamação da República, por mais que o voto censitário tenha sido retirado, mulheres, analfabetos, militares, religiosos e mendigos continuaram não tendo direito de votar. A Constituição de 1891, ao retirar a obrigação do Estado fornecer educação primária, acabou por perpetuar essa situação de exclusão, mantendo o grande número de analfabetos existentes à época.

Por sua vez, a Constituição Federal Brasileira de 1891 concedeu direitos políticos aos brasileiros maiores de 21 anos, excluindo, contudo, analfabetos, mendigos, praças militares e integrantes de ordens. Por mais que não tenha sido feita nenhuma restrição expressa às mulheres, a discriminação em razão do gênero era tão forte que sequer havia discussão sobre elas votarem e serem votadas, ou

seja, era implícita a ausência de direitos políticos para as mulheres (SARMENTO, 2014).

Em 23 de Dezembro de 1910, Leolinda Daltro e Gilka Machado, liderando um grupo de mulheres, fundaram o Partido Republicano Feminino como uma reação à negação do direito ao voto feminino pelos intérpretes da Constituição de 1891. A primeira mulher a ser eleita no Brasil foi Alzira Soriano, tendo sido eleita prefeita de uma cidade do interior do estado do Rio Grande do Norte, em 1928, o que foi possível em permissão trazida pela Lei Estadual n. 660, de 25 de outubro de 1927, que estabelecia que poderiam votar e ser votados (no Rio Grande do Norte) todos os cidadãos que preenchessem as condições exigidas pela referida lei sem distinção de sexo.

Ainda sobre a Constituição de 1891, “num balanço geral, pode-se dizer que a Constituição de 1891 teve pouquíssima efetividade. Entre o país constitucional – liberal e democrático – e o país real – autoritário e oligárquico -, manteve-se sempre um abismo intransponível” (SARMENTO, 2014, p. 116).

De acordo com Felipe Magalhães Bambirra e Milene de Souza Marquesa (2018), a criação de um partido por mulheres que não possuíam direitos demonstra o objetivo de inserir os interesses das mulheres no cenário político.

No decorrer da década de 20, as bases políticas, sociais e econômicas do sistema rural-oligárquico entraram em crise; houve o surgimento do tenentismo em oposição ao regime que reunia setores de jovens oficiais do Exército e era baseado em um ideal vago envolvendo lutas contra fraude eleitoral, contra o poder das oligarquias e contra a corrupção do governo. Neste mesmo período uma nova classe média com valores e desejos diferentes daqueles das elites tradicionais que até então governavam o país. Outro ponto de destaque é que com o aumento da força política dos trabalhadores nas cidades (que passaram a se organizar e a reivindicar direitos) ganhou destaque a questão social (SARMENTO, 2014).

Ainda na década de 20, Bertha Lutz liderou um movimento sufragista inspirado no movimento americano, visando incorporar as mulheres na esfera pública da política e da vida social.

Em 1929, durante uma crise econômica mundial (*crash* da Bolsa de Valores de Nova York) que acelerou a crise da primeira República, com a ocorrência da Revolta Tenentista em 1930, considerando que as forças que acompanhavam

Getúlio Vargas ao poder continuam entre seus membros partidários da luta pelo direito ao voto feminino, a pauta feminina do direito ao voto foi ganhando força.

Ainda durante o Governo Provisório (antes da Constituição Federal Brasileira de 1934), foi editado um Código Eleitoral que criou a Justiça Eleitoral e o voto secreto, concedeu o direito ao voto às mulheres, instituiu a representação classista e adotou o sistema proporcional nas eleições. Em 24 de fevereiro de 1932 foi assinado o Código Eleitoral Provisório, que em seu art. 2º garantiu o direito ao voto às mulheres, ao dispor que: “Art. 2º E' eleitor o cidadão maior de 21 anos, *sem distinção de sexo*, alistado na fórmula deste Código.”

Finalmente, nas eleições da Assembleia Constituinte de 1933 as mulheres puderam votar e ser votadas, marcando presença nas eleições de 1933 e 1934, tendo sido candidatas a deputadas estaduais, federais, prefeitas e vereadoras, não obtendo o sucesso pretendido, infelizmente. Alguns expoentes podem ser mencionados, como a médica Carlota Pereira de Queiroz que, em 1933 foi a primeira mulher eleita deputada federal na Assembleia Nacional Constituinte por São Paulo, tendo integrado a Comissão de Saúde e Educação, trabalhando por alfabetização e assistência social.

É salutar mencionar Bertha Lutz, mulher referência nos debates da participação política, ligada aos movimentos feministas e que teve grande participação na conquista da mulher pelo direito ao voto. Foi candidata em 1933 a uma vaga na Assembleia Nacional Constituinte, não tendo conseguindo, contudo, eleger-se.

Nas eleições de 1934, Bertha candidatou-se novamente e obteve a suplência do deputado Cândido Pessoa, assumindo o mandato em 1936 em razão da morte de seu titular. Atuou na luta pela mudança de legislação trabalhista referente à mulher e ao menor, propôs igualdade salarial, licença de três meses à gestante e redução da jornada de trabalho que, na época, era de 13 horas. Outro fato bastante importante sobre Bertha Lutz foi sua participação na Conferência de São Francisco, que criou a ONU em 1945, tendo sido a única mulher da delegação brasileira e uma das responsáveis por inserir na carta de criação da Organização das Nações Unidas a igualdade de gênero.

Sobre o período anterior à promulgação da Constituição Federal Brasileira de 1937, Daniel Sarmiento sintetiza o momento histórico facilitando a compreensão do que ocorreu posteriormente:

A partir do final de 1936, começam a se articular as candidaturas para a eleição presidencial, marcada para janeiro de 1938. De um lado, Armando Salles de Oliveira, um liberal que expressava os interesses da burguesia paulista, insatisfeita com a Revolução de 1930. Do outro, José Américo de Almeida, político paraibano, ligado ao tenentismo, que deveria ser o candidato da situação, embora Vargas evitasse manifestar apoio à sua candidatura. Ainda disputava o pleito Plínio Salgado, líder da Ação Integralista Brasileira. A Constituição de 1934 não admitia a reeleição, mas crescia em segmentos da sociedade, alimentada pelo Governo, a aspiração de que Getúlio Vargas se mantivesse no poder: era o “continuismo”. A Constituição tornara-se um obstáculo para os planos político de Vargas. Nesse ambiente, o governo lança mão de um estratagema ardiloso, valendo-se da ameaça comunista para romper com a ordem constitucional. Em 30 de setembro de 1937, o General Góes Monteiro divulga um suposto plano comunista para tomada do poder, que ficou conhecido como Plano Cohen. Tratava-se de uma farsa, utilizada para levar o Congresso a aprovar a declaração do estado de guerra. Nesse ínterim, a ideia do golpe se fortalece nos meios militares e entre os políticos próximos a Getúlio Vargas. O desfecho não tardaria: em 10 de novembro de 1937, tropas da Polícia Militar, com o apoio do Exército, cercam o Congresso e impedem o ingresso de parlamentares nas suas instalações. Na mesma noite, Vargas divulga, em comunicação radiofônica, uma “Proclamação ao Povo Brasileiro”, em que justifica a ruptura com a Constituição e a outorga da nova Carta: as medidas seriam necessárias em razão da “profunda infiltração comunista” e da inaptidão da Constituição de 1934 para assegurar a paz, a segurança e o bem-estar da nação. (2014, p. 123)

Com a decretação do Estado Novo em 1937, o início de um regime autoritário, fechamento do Congresso Nacional e a limitação da participação política a uma minoria, foi pausada a carreira política dessas notáveis mulheres, o que fez com que as conquistas trazidas pela Constituição em 1936 ficassem limitadas ao papel (BAMBIRRA, MARQUES, 2018).

Findo o Estado Novo, com a retomada da democracia, o direito ao voto foi exercido pelas mulheres nas eleições para a Assembleia Constituinte de 1946. Um ponto marcante neste período é que não foi eleita nenhuma mulher para o Congresso Nacional, sendo que Constituição Federal de 1946 foi elaborada somente por homens.

O direito ao voto obtido pelas mulheres em 1932, só se igualou ao dos homens em 1946, momento em que o alistamento feminino deixou de ser facultativo (BIROLI, 2018).

Infelizmente toda a mobilização da Constituinte de 1945 não aumentou a participação feminina no Congresso Nacional pois, apesar de várias mulheres terem concorrido, nenhuma foi eleita. Nas eleições ocorridas na década de 50, apenas duas mulheres foram eleitas deputadas federais: Ivete Vargas (PTB/SP) e Nita

Costa (PTB/BA); já nas eleições de 1963 e 1967, seis mulheres foram eleitas (MELO, THOMÉ, 2018).

A Constituição Federal Brasileira de 1946 tinha como características principais conciliar liberalismo político e democracia com o Estado social; afastou-se do autoritarismo da Carta de 1937, buscou restaurar o federalismo, adotou um modelo de separação dos poderes e manteve o presidencialismo (SARMENTO, 2014).

No que diz respeito aos direitos políticos, a Carta de 1946 garantiu o sufrágio universal (relativamente universal, pois os analfabetos continuaram sem direito ao voto), direto e secreto, obrigatório para homens e mulheres alfabetizados (SARMENTO, 2014).

A Constituição Federal Brasileira de 1946 foi derogada em janeiro de 1967 por uma nova Carta. O Brasil viveu um período de grande instabilidade emocional entre essas duas Constituições, sendo que o primeiro momento vai de 1946 até setembro de 1967, quando foi aprovada uma emenda constitucional instituindo o parlamentarismo em nosso país. O segundo momento foi de 1961 até o golpe militar de 1964, passando pelo retorno ao presidencialismo, trazido pela Emenda nº 6 em janeiro de 1963. Por último, o terceiro momento, de abril de 1964 até a revogação da Constituição em janeiro de 1967, período em que a Carta Magna ficou ao arbítrio militar (SARMENTO, 2014).

A Constituição Federal Brasileira de 1967 trouxe como traço característico a concentração do poder (centralização do pacto federativo e fortalecimento do Executivo). Manteve o federalismo, estabeleceu eleições indiretas e por maioria absoluta para presidente da República, modelo bicameral do Poder Legislativo; no Poder Judiciário não trouxe mudanças relevantes em comparação com a CFB de 1946. Quanto aos direitos políticos das mulheres não se verificou qualquer mudança (SARMENTO, 2014).

Após a CFB de 1967 foi promulgada a Constituição Federal Brasileira atualmente vigente em 05 de outubro de 1988, a qual representou a passagem do regime autoritário para a democracia, possuindo um texto compromissado com os direitos fundamentais, com a democracia, com as relações sociais, econômicas, com a construção de uma sociedade mais inclusiva embasada na dignidade da pessoa humana. Outras características da CFB de 1988:

Além dos direitos fundamentais, o outro “coração” da Constituição de 88 é a democracia. Dentre outras medidas, ela consagrou o sufrágio direto, universal e periódico para todos os cargos eletivos – elevado, inclusive, à qualidade de cláusula pétrea -; concedeu o direito de voto ao analfabeto; erigiu sobre bases pluralistas e liberais o sistema partidário; e consagrou instrumentos de democracia participativa, como o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular de leis. Para assegurar a higidez dos pleitos eleitorais, a Carta manteve a Justiça Eleitoral, existente desde 1932. E garantiu com vigor as liberdades públicas que são pressupostos diretos para o funcionamento da democracia, como as liberdades de expressão, de associação e o direito à informação. Não há dúvida, portanto, que ela contém todos os elementos que conformam a democracia política, como eleições livres e periódicas, amplo direito de sufrágio e de concorrer às eleições, possibilidade real de a oposição assumir o poder, liberdade de expressão e de associação política e existência de fontes independentes de acesso à informação pelo cidadão. (2014, p. 173)

Um dos pontos tratados pela CFB de 1988 é a igualdade de gênero (a ser tratada no próximo capítulo). Decorrido menos de um século da conquista dos direitos políticos pela mulher, considerando que devido a diversos fatores – tanto aqueles que obstaculizam a entrada da mulher na política quanto aqueles que acabam por impedir ou dificultar que elas sejam eleitas – os índices de mulheres eleitas ainda são bastante inferiores aos dos homens, diante da persistência desta desigualdade e, portanto, do distanciamento do alcance do ODS nº 5 e da igualdade de gênero trazida pela Constituição Federal Brasileira, muitas transformações ainda se mostram necessárias.

No caminho dessas necessárias mudanças e transformações, encontram-se as ações afirmativas, mecanismos tradicionalmente utilizados pelo Estado para eliminar desigualdades historicamente acumuladas, de forma a garantir a igualdade de tratamento e oportunidades, entre elas, as cotas eleitorais, visando garantir condições mais igualitárias de acesso ao poder para homens e mulheres, assunto este a ser tratado a seguir.

Importa mencionar o papel do feminismo no decorrer de todo o processo das mulheres adquirirem seus direitos, movimento este que acabou por dar destaque às discussões sobre igualdade de gênero e a questão do patriarcado.

### 3.3. O PAPEL DO FEMINISMO NA AQUISIÇÃO DE DIREITOS

Partindo da premissa trazida por Márcia Tiburi (2020) de que o feminismo é movido por impulsos indignados de um lado e, de outro, impulsos também

indignados tentam destruí-lo, ele deve ser pensado, analisado e colocado em prática.

Impossível não utilizar *ipsis litteris* das palavras da autora para falar sobre o feminismo, inclusive porque ela o faz de maneira poética – além de técnica -, sintetizando esta que é uma luta das passadas, presentes e provavelmente futuras gerações.

O feminismo nos leva à luta por direitos de *todas, todes e todos*. *Todas* porque quem leva essa luta adiante são as mulheres. *Todes* porque o feminismo liberou as pessoas de se identificarem somente como mulheres ou homens e abriu espaço para outras expressões de gênero – e de sexualidade – e isso veio interferir no todo da vida. *Todos* porque luta por certa ideia de humanidade (que não é um humanismo, pois o humanismo também pode ser um operador ideológico que privilegia o homem em detrimento das mulheres, dos outros gêneros e, até mesmo, das outras espécies) e, por isso mesmo, considera que aquelas pessoas definidas como homens também devem ser incluídas em um processo realmente democrático, coisa que o mundo machista – que conferiu aos homens privilégios, mas os abandonou a uma profunda miséria espiritual – nunca pretendeu realmente levar à realização. Para começarmos nosso processo de compreensão sobre o feminismo, podemos defini-lo como o desejo por democracia radical voltada à luta por direitos daqueles que padecem sob injustiças que foram armadas sistematicamente pelo patriarcado. (TIBURI, 2020, p. 11/12)

Dentro da temática da desigualdade entre homens e mulheres, por muito tempo essa questão foi compreendida como algo inerente à sociedade; discussões sobre o patriarcado, compreendido de forma genérica como o domínio masculino, trouxeram à tona questões sobre a teoria política relacionadas à questão de gênero como um todo.

Sobre o patriarcado, trata-se de uma espécie de sistema entranhado na cultura e nas instituições; uma crença na ideia de que existe uma identidade natural no sexo feminino ou masculino, na diferença entre os gêneros e, especialmente na superioridade do sexo masculino e na inferioridade do sexo feminino (TIBURI, 2020).

O patriarcado é uma forma de pensamento, é algo pronto que nos foi dado, é uma forma de orientação para atuação de forma a favorecer os homens (em especial os homens brancos, a figura privilegiada na estrutura social) e tudo o que sustenta o seu poder. Ao revés, pensando “fora da caixa”, o feminismo também pode ser benéfico aos homens: partindo-se do pressuposto que essa forma de pensamento é progressista e que eles eventualmente desejam uma visão de mundo mais ampla, que possam querer se livrar do pensamento arraigado do patriarcado (e

da coação que isso traz), só há benefícios nessa mudança de paradigma (TIBURI, 2020).

Para Márcia Tiburi (2020) o feminismo seria uma espécie de dispositivo para desativar a dominação masculina patriarcal, uma forma de desmontar essa estrutura que é o patriarcado, compreendido como uma forma de poder. Seria uma contraposição ao sistema. A autora tece interessantes considerações sobre o feminismo e o feminino, como se ambos não pudessem coexistir, como se o feminino representasse a docilidade, a aceitação ao patriarcado e o feminismo fosse o extremo oposto:

Entre o elogio do caráter feminino e o feminismo há um abismo estético, ético e político, um abismo antropológico que reproduz questões teleológicas. Podemos nos perguntar se o elogio do feminino, tal como ele é desenhado na lógica patriarcal, serve para esconder o ódio que se tem às mulheres e ao feminismo. Assim como o ódio aos negros também é ódio ao questionamento antirracista, assim como o ódio ao comunismo realiza-se como ódio à ideia de luta de classes ou à crítica ao capitalismo, o ódio ao feminismo acompanha o ódio às mulheres. O feminismo se apresenta como crítica em relação ao patriarcado na forma de Estado, Mídia, Igreja, Família, Capital. Todas essas instituições vendem sua ideologia como discurso verdadeiro, essencializando o feminino e as mulheres como suas portadoras. É bom lembrar que as vozes nunca são neutras. As vozes feministas, antirracistas e cientes da luta de classes em nossa sociedade alertam que há algo de errado na pretensa neutralidade da sociedade patriarcal, ela mesma uma grande propaganda, um sistema de autoelogio que precisa desabonar o outro para sobreviver. Daí a invenção do feminino. Nesse contexto, o termo feminismo é maltratado enquanto cresce o elogio ao feminino. É como se, ao afirmar-se feminista, uma mulher, ou qualquer pessoa, estivesse indo contra o estado natural das coisas, contra aquilo que é tratado pelo discurso como sendo “a verdade”. (2020, p. 50/51)

O pensamento de Márcia Tiburi é corroborado pela fala de Cláudia de Faria Barbosa (2019) que afirma que o estereótipo do patriarcado é mantido pela compreensão da personalidade feminina como sendo meramente emotiva, passiva, conservadora e apegada a seus instintos, como se estas características limitassem sua atuação à esfera doméstica.

Muito se fala em feminismo e sua influência no pensamento e nas ações no que tange à busca pela igualdade de gênero e por maior espaço nas esferas de decisão, sendo que a contribuição do feminismo na teoria política produzida nas últimas décadas foi diferencial. Não é possível mencionar teoria política sem falar em feminismo vez que, a partir da discussão sobre desigualdade de gênero trazida pelo feminismo, esta deve ser analisada sob a ótica de valores e critérios de análise diversos (BIROLLI; MIGUEL, 2014).

De acordo com Céli Regina Jardim Pinto (2012), o movimento feminista tem como peculiaridade produzir sua própria teoria e reflexão crítica; trata-se de um movimento que compõe o campo de forças que modificou as últimas décadas do século XX e os primeiros anos do século XXI.

Como corrente intelectual, o feminismo tem por fim investigar as causas e os mecanismos de dominação masculina e, por mais que a causa feminina tenha obtido muitas vitórias em campos como acesso à educação, aos direitos políticos, dentro do mercado de trabalho, no casamento, entre outros, ainda assim verifica-se a dominação masculina em algumas situações, sendo que formas mais complexas dessa dominação exigem maior esforço para serem compreendidas e evitadas (BIROLLI; MIGUEL, 2014).

Conforme o pensamento de Bell Hooks (2019), um dos problemas do feminismo está justamente em sua definição vez que, de acordo com ela, “sem um conjunto claro de definições consensuais não temos como edificar uma teoria nem como instituir uma práxis significativa em termos gerais” (p.48).

Nos Estados Unidos vigorou por um tempo o entendimento genérico de que o feminismo era um movimento que tinha por objetivo igualar socialmente as mulheres aos homens, o que levantava algumas questões bastante problemáticas, como o que seria essa igualdade e qual era o parâmetro das mulheres para se igualarem aos homens, ou melhor, a que homens elas gostariam de igualar-se (HOOKS, 2019).

A princípio o feminismo era associado às mulheres brancas. Por mais que a questão da interseccionalidade<sup>6</sup> não seja o objeto deste estudo (por tratar-se de tema extremamente amplo e complexo e por não ser o objetivo inicial desta dissertação, a autora entende que seria um grande risco trazê-lo de forma superficial), é interessante trazer o pensamento de Bell Hooks, que reflete sobre a relação entre o feminismo, o machismo, o *status* social e raça:

---

<sup>6</sup> De acordo com Carla Akotirene (2020, p. 18), a interseccionalidade “é uma sensibilidade analítica, pensada por feministas negras cuja experiência e reivindicações intelectuais eram inobservadas tanto pelo feminismo branco quanto pelo movimento antirracista”. A autora ensina que a interseccionalidade tem por objetivo dar instrumentalidade teórico-metodológica à estrutura do racismo, capitalismo e cisheteropatriarcado. Importa mencionar que Kimberlé Crenshaw, ao trabalhar a interseccionalidade, “permite-nos enxergar a colisão das estruturas, a interação simultânea das avenidas identitárias, além do fracasso do feminismo em contemplar mulheres negras já que reproduz o racismo. Igualmente, o movimento negro falha pelo caráter machista, oferece ferramentas metodológicas reservadas às experiências apenas do homem negro” (AKOTIRENE, 2020, p. 19).

Mulheres e pessoas pobres, da classe baixa, normalmente não brancas, não costumam pensar a libertação das mulheres como um tipo de igualdade com os homens, pois, em seu dia a dia, são continuamente lembradas de que nem todas as mulheres partilham do mesmo *status* social. Ao mesmo tempo, sabem que muitos homens de seu grupo social são explorados e oprimidos. Sabendo que esses homens não possuem poder político, econômico e social, elas não almejam a sua situação. E por terem consciência de que o sexismo também concede certos privilégios aos homens, terminantemente negados às mulheres, elas se tornam mais propensas a relativizar o machismo de seus pares, enxergando no comportamento deles o reflexo de um sentimento de impotência e inferioridade em relação àqueles grupos masculinos com privilégios de classe. (HOOKS, 2019, p. 48/49)

Na década de 60 o feminismo veio como um movimento libertário, buscando o espaço da mulher tanto na vida pública quanto na vida privada e na educação, lutando por uma nova espécie de relacionamento entre homens e mulheres e, especialmente, por autonomia e liberdade para decidir sobre sua vida e seu próprio corpo (PINTO, 2012).

“O feminismo se definiu pela construção de uma crítica que vincula a submissão da mulher na esfera doméstica à sua exclusão da esfera pública” (BIROLLI; MIGUEL, 2014, n.p.).

No decorrer da história do ocidente sempre existiram mulheres que se revoltaram contra sua situação e lutaram por melhores condições e vida e por liberdade (PINTO, 2012).

É possível afirmar que seu surgimento como movimento político surgiu no Ocidente entre os séculos XVIII e XIX, podendo ser considerado uma consequência da Revolução Francesa. Mesmo para Rousseau, um dos maiores nomes da Revolução Francesa, o ideal de liberdade não se estendia às mulheres as quais, em seu entendimento, deveriam permanecer confinadas no espaço doméstico (posicionamento este seguido pela maioria dos revolucionários franceses).

Nesse período surgiu o pleito pelo acesso das mulheres aos direitos políticos, sendo que o mais importante documento escrito foi a “Declaração dos direitos da mulher e da cidadã” que nada mais era do que a “Declaração dos direitos do homem e do cidadão” escrita no gênero feminino com alguns acréscimos.

Na Inglaterra, neste mesmo período, com Mary Wollstonecraft – considerada a fundadora do feminismo – é que algumas das pretensões femininas foram alcançadas. Nesta primeira fase do feminismo, as pautas eram a educação das mulheres, o direito ao voto e a igualdade no casamento (com destaque para a

questão das mulheres casadas poderem dispor de suas propriedades). Com essas demandas, o que se objetivava era o livre desenvolvimento da mulher como ser racional e sua plena independência (BIROLI, MIGUEL, 2014).

O feminismo liberal, nascido no século XVIII, teve Mary Wollstonecraft e Stuart Mill como seus principais expoentes. Nos Estados Unidos Elizabeth Cady Stanton e Susan B. Anthony são apontadas como líderes sufragistas no período compreendido entre 1815 a 1906, tendo como pauta a escravidão feminina e a escravidão negra.

As questões referentes às desigualdades de gênero, classe e raça ainda não apareciam nas discussões femininas nos séculos XVIII e XIX da mesma forma como foram posteriormente desenvolvidas, apenas após é que estas foram aprofundadas passando-se, inclusive, a enxergar realidades antes ignoradas (tal como a situação das escravas, que no período mencionado não participava do coletivo apontado pelas defensoras do sufrágio).

A primeira onda do feminismo ocorreu nas últimas décadas do século XIX, período no qual as mulheres – primeiro na Inglaterra – se organizaram para lutar por seus direitos, sendo o primeiro deles, o direito ao voto (conquistado no Reino Unido em 1918). No Brasil, a primeira onda do feminismo também se manifestou com a luta pelo direito ao voto, lideradas por Bertha Lutz (PINTO, 2012).

No Brasil, ainda nesse primeira onda do feminismo, vale mencionar o movimento das operárias de ideologia anarquista, reunidas na chamada “União das Costureiras, Chapeleiras e classes anexas”. Esse feminismo “inicial” perdeu força a partir da década de 30 e só reapareceu de forma relevante a partir da década de 60 (PINTO, 2012).

Merece destaque a década de 60. Neste período, os Estados Unidos entraram na Guerra do Vietnã, surgiu o movimento *hippie* no estado da Califórnia (com seu famoso *slogan* “paz e amor”) e houve o lançamento da pílula anticoncepcional. Em maio de 1968, em Paris, os estudantes ocuparam a Universidade de Sorbonne, o que colocou em xeque a ordem acadêmica há séculos estabelecida, tendo representado também a desilusão com os partidos burocratizados da esquerda comunista – o que fez com que tentassem uma aliança com os operários. Em 1963, Betty Friedan lançou o livro “A mística feminista”, considerado uma espécie de Bíblia do novo feminismo (PINTO, 2012).

O feminismo aparece como um movimento libertário, que não quer só espaço para a mulher no trabalho, na vida pública, na educação, mas também luta por uma nova forma de relacionamento entre homens e mulheres, em que a mulher tenha liberdade e autonomia para decidir sobre sua vida e seu corpo. Aponta, e isto é o que há de mais original no movimento, que existe uma outra forma de dominação além da clássica dominação de classe, a dominação do homem sobre a mulher, e que uma não pode ser representada pela outra. (PINTO, 2012, n.p.)

A partir do século XIX surgiu o feminismo socialista, vertente com propostas mais radicais e que acabou por ficar à margem das correntes dominantes. A escritora Flora Tristan trouxe à tona a questão da mulher trabalhadora, vinculando os temas da opressão de classe ao gênero. Ainda nesta linha, Karl Marx e Friedrich Engels, se por um lado defenderam a igualdade entre homens e mulheres, por outro, sua tendência foi a de compreender a dominação masculina como um subproduto da dominação burguesa, o que acabou por anular a discussão sobre gênero trazida pelo feminismo (BIROLLI; MIGUEL, 2014).

Entre o século XIX e o século XX, estabeleceu-se um grupo plural de feministas socialistas, tais como Clara Zetkin, Alexandra Kollontai (ambas bolcheviques) e Emma Goldman (anarquista). Foi Clara Zetkin uma das responsáveis por dar relevância e incluir na pauta do movimento operário, os direitos políticos das mulheres. Após a Revolução Russa, Alexandra Kollontai tornou-se primeira ministra e também a primeira embaixadora da Europa, trazendo contribuições para o avanço das mulheres no início do regime bolchevique.

No Ocidente as ideias feministas foram efetivadas no decorrer do século XX, período no qual as mulheres passaram a ter acesso à educação em todos os níveis de ensino e, ainda que muito lentamente, as legislações civis passaram a afirmar a igualdade de direitos entre os cônjuges, grandes bandeiras do feminismo. Com a superação de tais entraves passaram a ser levantadas outras questões relacionadas aos direitos reprodutivos e à sexualidade, além da busca de outras situações nas quais as mulheres ainda se encontrariam como subalternas, seja na família, na escola ou no trabalho.

No início do século XX ganha destaque uma das maiores figuras do feminismo contemporâneo, Simone de Beauvoir. Sua grande influência deu-se com a publicação da obra “O segundo sexo” em 1949, que representou uma tentativa de compreensão do feminino como “um conjunto de determinações e expectativas destinado a cercear a capacidade de agência autônoma das mulheres” (MIGUEL,

BIROLI, 2014, n. p.). É possível afirmar, de acordo com Flávia Biroli e Luis Felipe Miguel que a célebre frase de Simone de Beauvoir “Não se nasce mulher, torna-se mulher”, fundou o feminismo contemporâneo.

Sobre a teoria política, Beauvoir não trouxe grandes avanços pois entendia que o assunto estava fora das preocupações das mulheres nas relações referentes ao casamento, à sexualidade e ao trabalho. De qualquer forma, referida obra foi importante para a teoria política na medida em que indicava a sobreposição entre pessoal e social, público e privado, abrindo espaço para o slogan “o pessoal é político”, responsável pela tônica do movimento feminista na década de 60 (BIROLLI; MIGUEL, 2014).

A partir daí, o movimento ganhou grande destaque especialmente nos Estados Unidos, também ganhando evidência neste momento a fundadora da *National Organizations of Women (NOW)*, Betty Friedan. Sua obra “A mística feminina” foi considerada um retrocesso no movimento feminista pois limitou-se a demonstrar a experiência da classe médica branca americana como se todas as mulheres vivessem naquelas condições, não levando em consideração mulheres de outras classes sociais e de outras composições raciais. Ao mesmo tempo, a obra colocou em pauta temas como a repressão da sexualidade feminina e a relação entre a dominação política e a sexualidade masculina. O teor da obra acabou por gerar reflexão e comoção às mulheres fazendo com que este fosse um dos momentos de maior repercussão das ideias feministas (BIROLLI; MIGUEL, 2014).

No entendimento de Flávia Piovesan, o formato internacional da proteção dos direitos humanos reflete diversas vertentes do movimento feminista:

Reivindicações feministas, como o direito à igualdade formal (como pretendia o movimento feminista liberal), a liberdade sexual e reprodutiva (como pleiteava o movimento feminista libertário radical), o fomento da igualdade econômica (bandeira do movimento feminista socialista), a redefinição de papéis sociais (lema do movimento feminista existencialista) e o direito à diversidade sob as perspectivas de raça, etnia, dentre outras (como pretende o movimento feminista crítico e multicultural) foram, cada qual ao seu modo, incorporadas pelos tratados internacionais de proteção dos direitos humanos. (PIOVESAN, 2011, p. 63)

No Brasil, neste mesmo período (décadas de 60/70), as ideias e reflexões trazidas pelo feminismo ganharam corpo com Nísia Floresta e Bertha Lutz, trazendo ideias sobre a questão da desigualdade de gênero e classe social. De acordo com

Nancy Fraser, neste período o feminismo trouxe mudanças em determinados pontos, desafiando as exclusões ocorridas em razão do gênero:

Ao lado de seus camaradas de outros movimentos, os feminismos dessa era modificaram o imaginário político. Transgredindo uma cultura política que privilegiava atores que se colocavam como classes definidas nacional e politicamente domesticadas, eles desafiaram as exclusões de gênero dentro da social-democracia. Problematizando o paternalismo do Estado do bem-estar social e a família burguesa, os feminismos expuseram o profundo andro-centrismo da sociedade capitalista. Politizando “o pessoal”, expandiram as fronteiras de contestação para além da redistribuição sócio-econômica – para incluir o trabalho doméstico, a sexualidade e a reprodução. (FRASER, 2007, p. 295)

O feminismo desta época era radical e, se por um lado rejeitava divisões sociais que não fossem relativas a problemas de classe e sociais, por outro, parte das feministas colocava características do socialismo como fundamento para projetos mais extremos.

Radical como era, o feminismo dessa fase mantinha uma relação ambivalente com a social-democracia. Por um lado, grande parte do início da segunda onda rejeitou o étatismo dessa democracia e sua tendência, principalmente na Europa, a marginalizar divisões sociais que não fossem de classe e problemas sociais que não fossem de distribuição. Por outro lado, a maioria das feministas pressupunha atributos-chave do imaginário socialista como base para projetos mais radicais. Contando com o ethos solidário do Estado de bem-estar social e com as capacidades de assegurar a prosperidade, elas também estavam comprometidas a domar mercados e promover igualitarismo. (FRASER, 2007, p. 295)

Ao falar em feminismo não é possível deixar de pensar sua relação com o trabalho e com o capitalismo. Por mais que “esta forma de pensamento” esteja sim relacionada ao indivíduo, é intrínseca à forma como se move a sociedade.

Em um contexto global, o modelo capitalista de desenvolvimento e o patriarcado potencializaram a desigualdade entre os gêneros ao atribuir papéis determinados às mulheres que, ao serem colocadas em desigualdade com os homens, dentro de um universo capitalista, acabaram sendo prejudicadas no que diz respeito ao gerenciamento do desenvolvimento e das relações de trabalho (TREVISAM; COSTA, 2018).

Estudiosa da relação entre capitalismo e feminismo, Nancy Fraser (2009) menciona as feministas da segunda onda – por volta de 1960 - que, ao não aceitarem que a injustiça seria tão só fruto da má distribuição entre as classes, se

uniram a outros movimentos emancipatórios visando o rompimento com as restrições do capitalismo organizado pelo Estado.

Politizando “o pessoal”, elas expandiram o significado de justiça, reinterpretando como injustiças desigualdades sociais que tinham sido negligenciadas, toleradas ou racionalizadas desde tempos imemoráveis. Rejeitando tanto o foco exclusivo do Marxismo na economia política quanto o foco exclusivo do liberalismo na lei, elas desvendaram injustiças localizadas e outros lugares – na família e em tradições culturais, na sociedade civil e na vida cotidiana. Ainda, as feministas da segunda onda ampliaram o número de eixos que poderiam abrigar a injustiça. Rejeitando a primazia das classes, as feministas socialistas, as feministas negras e as feministas antiimperialistas também se opuseram aos esforços de feministas radicais em situar o gênero naquela mesma posição de privilégio categorial. Focando não apenas no gênero, mas também na classe, na raça, na sexualidade e na nacionalidade, elas foram precursoras de uma alternativa “interseccionista” que é amplamente aceita hoje. Finalmente, as feministas da segunda onda ampliaram o campo de ação da justiça para incluir assuntos anteriormente privados como sexualidade, serviço doméstico, reprodução e violência contra mulheres. Fazendo assim, elas ampliaram efetivamente o conceito de injustiça para abranger não apenas as desigualdades econômicas, mas também as hierarquias de status e assimetrias do poder político. Com o benefício da visão retrospectiva, podemos dizer que elas substituíram uma visão de justiça monista, economicista por uma compreensão tridimensional mais ampla, abrangendo economia, cultura e política. O resultado não foi uma mera lista de questões isoladas. Pelo contrário, o que relacionou a plethora de injustiças recém descobertas era a noção de que a subordinação das mulheres era sistêmica, fundamentada nas estruturas profundas da sociedade. As feministas da segunda onda discutiram, é claro, sobre como melhor caracterizar a totalidade social: se conforme o “patriarcado”, como uma amálgama de “sistemas duais” do capitalismo e patriarcado, como um sistema imperialista mundial, ou, em minha própria visão preferida, como uma forma historicamente específica, a sociedade capitalista organizada pelo Estado de forma androcêntrica, estruturada por três ordens inter-relacionadas de subordinação: (má) distribuição, (falta de) reconhecimento e (falta de) representação. (FRASER, 2009, p. 18)

O surgimento dessa segunda onda do feminismo ocorreu concomitantemente com uma mudança histórica no capitalismo na qual a ideia era “usar mercados para domesticar a política”. Neste momento foram eliminados os controles de capital que haviam dado uma direção keynesiana às economias nacionais; no lugar do dirigismo, foram promovidas privatizações e desregulamentações; ao invés do bem estar social e desenvolvimentista, passou a desenvolver-se um Estado competitivo enxuto. Esta abordagem foi utilizada para guiar em parte a transição do capitalismo na Europa oriental/central apenas de forma gradual. Enquanto isso, nos países de terceiro mundo, houve a imposição do neoliberalismo, compelindo os Estados a abrirem seus mercados e a cortar gastos com o social (FRASER, 2009, p. 22).

Por mais estranho que possa parecer, a segunda onda do feminismo prosperou nestas condições, atraindo interessados de todas as classes sociais, nacionalidades, políticas e etnias, tendo o efeito de não apenas angariar mais partidários como também mudar a visão de senso comum sobre família, trabalho e dignidade (FRASER, 2009, p. 22). Ela coloca como sendo quatro os focos de sua crítica feminista (economicismo, androcentrismo, estatismo e westfalianismo) mas, para este estudo, será analisado apenas o economicismo.

A ascensão do neoliberalismo coincidiu com uma maior alteração na cultura política das sociedades capitalistas. Neste período, as reivindicações por justiça foram progressivamente expressadas como reivindicações pelo reconhecimento da identidade e da diferença. Com esta mudança “da redistribuição para o reconhecimento” vieram pressões poderosas para transformar a segunda onda do feminismo em uma variante da política de identidade. Uma variante progressista, de fato, mas uma que tendia, contudo, a estender em excesso a crítica da cultura, enquanto subestimava a crítica da economia política. Na prática, a tendência era subordinar as lutas sócio-econômicas a lutas para o reconhecimento, enquanto na academia, a teoria cultural feminista começou a obscurecer a teoria social feminista. O que tinha começado como um corretivo necessário para o economicismo recaiu com o tempo em um culturalismo igualmente unilateral. Assim, em vez de chegar a um paradigma mais amplo, mais rico, que poderia abranger tanto a redistribuição quanto o reconhecimento, as feministas da segunda onda trocaram um paradigma incompleto por outro. (FRASER, 2009, p. 23/24)

Por fim, ao fazer a relação entre feminismo e capitalismo, Nancy Fraser (2009) concluiu que os processos de subordinação da mulher criados pelo mercado são a própria essência do capitalismo neoliberal, sendo que são justamente esses processos de subordinação (ela exemplifica a responsabilidade da mulher de criar e educar os filhos o que coloca a mulher em patamar diverso do homem no mercado de trabalho) que devem ser o foco da crítica feminista.

O feminismo sempre trouxe em seu bojo a discussão da dualidade entre a esfera pública e a esfera privada, o que nos leva à discussão sobre a ocupação feminina dos espaços de poder constantes na esfera pública. Atualmente, a esfera pública teria sua base na razão e na impessoalidade enquanto a esfera privada seria integrada pelas relações de caráter pessoal e íntimo; enquanto na primeira hipótese são verificadas manifestações de cidadania, na segunda são apresentadas as individualidades de cada um (BIROLLI; MIGUEL, 2014).

O fato das mulheres, historicamente, terem permanecido confinadas ao espaço privado dedicando-se à vida doméstica e familiar, criou um e um

enraizamento da crença de um indivíduo doméstico, maternal e emocional, que deveria permanecer nesse espaço.

Em razão da esfera privada ter sido preservada da intervenção estatal por um longo período fez com que a manutenção da relação de autoridade limitasse a autonomia das mulheres, sendo que esta “privacidade” conferida ao ambiente doméstico e familiar acabou colaborando para a perpetuação da dominação masculina e com a manutenção do patriarcado.

Neste ponto a crítica feminista entendeu que esta situação acabou por trazer grandes problemas para a teoria política na medida em que a análise crítica da esfera privada é necessária à compreensão das consequências políticas dos arranjos. O feminismo mostrou que vida privada e pública, vida política e vida social são indissociáveis quando se visa a construção de uma sociedade democrática, devendo referidos espaços serem discutidos de forma conjunta uma vez que as consequências de uma esfera sempre serão sentidas na outra.

A garantia de liberdade e autonomia para as mulheres depende da politização de aspectos relevantes da esfera privada – podemos pensar, nesse sentido, que a restrição ao exercício de poder de alguns na esfera doméstica é necessária para garantir a liberdade e a autonomia de outras. Além disso, a defesa de relações mais justas e democráticas na esfera privada leva a refletir sobre os papéis convencionais de gênero e a divisão do trabalho, expondo suas implicações para a participação paritária de mulheres e homens na vida pública. Relações mais justas na vida doméstica permitiriam ampliar o horizonte de possibilidades das mulheres, com impacto em suas trajetórias pessoais e suas formas de participação na sociedade. (BIROLI, MIGUEL, 204, n. p.)

A partir do momento em que a vida privada passou a ser uma barreira à participação das mulheres na vida pública, esta ganhou visibilidade e passou a ser fonte de debates. Há um engano em se pensar que o público e o privado são esferas distintas da vida, na realidade são complementares entre si e ambas trazem oportunidades ao indivíduo. Diante dessa reflexão, é possível concluir pela necessidade de redefinição do que seria essa vida pública e a privada de forma a evitar que o acesso às posições almejadas não seja definido pelo sexo do indivíduo. “Não há sociedade justa na qual as relações na família sejam estruturalmente injustas; a democracia requer relações igualitárias em todas as esferas da vida, inclusive a familiar” (BIROLI, MIGUEL, 2014, n. p.).

Sobre as demandas feministas atuais, Nancy Fraser (2007) afirmou que elas estão cada vez mais ligadas às lutas por alterações na redistribuição e reconhecimento, além de atreladas às políticas dos Estados:

Diante da produção transnacionalizada, muitas feministas vão além das economias nacionais. Na Europa, por exemplo, feministas miram as políticas e estruturas econômicas da União Européia, enquanto correntes feministas entre os que protestam contra a OMC desafiam as estruturas de governança na economia global. De forma análoga, lutas feministas por reconhecimento cada vez mais olham além das fronteiras do Estado territorial. Sob o abrangente slogan “direitos das mulheres, direitos humano”, feministas ao redor do mundo estão conectando as lutas contra as práticas patriarcais locais a campanhas para reformar o direito internacional. O resultado é uma nova fase da política feminista em que a justiça de gênero está sendo reenquadrada. Nesta fase, uma preocupação maior é com o desafio às injustiças – interligadas – de má distribuição e não-reconhecimento. (FRASER, 2007. P. 304)

Em todas as suas fases, um dos pontos de maior importância do feminismo – independente do que ele discutia e defendia naquele momento – sempre foi trazer à tona as lutas femininas, colocando-as em lugar de destaque e reflexão na sociedade. Por certo período foi um movimento mais restrito às mulheres (e até alguns homens simpatizantes) de classes mais abastadas até porque, como já mencionado, por um longo período na história, a educação era limitada aos homens e às classes de maior poder econômico. Posteriormente o movimento popularizou-se e obteve maior destaque.

Na política, impulsionou discussões de ações afirmativas que visam promover o aumento da participação política feminina (tais como a cota de gênero e do fundo partidário), sempre travando uma luta contra o patriarcado e o machismo dentro das instituições, visando também de promover uma maior conscientização das mulheres de sua importância nos espaço de decisão e da necessidade de sua participação de forma a lutar por seus direitos e por pautas mais plurais, auxiliando assim a toda a sociedade.

### 3.4. PARTICIPAÇÃO DA MULHER NA POLÍTICA, CIDADANIA E IGUALDADE

O histórico das conquistas femininas passa pela aquisição da condição de sujeito de direitos e da cidadania, sendo necessário estreitar o debate para que cada vez seja mais efetiva a plena cidadania das mulheres, para que possam eleger seus

representantes e ser eleitas como representantes do povo em condições de igualdade com os homens.

A cidadania está relacionada à participação política feminina dentro de um Estado Democrático de Direito vez que não é possível mencionar a cidadania plena sem espaço para representatividade política, assim como não é possível falar em representatividade sem falar em cidadania, democracia e aquisição de direitos políticos (no caso, com enfoque nos direitos políticos das mulheres).

A palavra cidadania é originária do latim, *civitas* (cidade) e significa um conjunto de direitos e deveres do indivíduo na sociedade em que vive. Este conceito surgiu na Grécia Antiga e fazia referência aos direitos do cidadão na comunidade dentro da *polis* (cidade). Neste período a cidadania era compreendida como uma qualidade do indivíduo pertencer a uma comunidade (SOW, 2010).

Na Roma Antiga a palavra cidadania era utilizada indicando a situação política de uma pessoa e os direitos que ela possuía e poderia exercer. As pessoas eram discriminadas e separadas de acordo com sua classe social e, por mais que os romanos livres fossem cidadãos, nem todos podiam ocupar cargos políticos nem cargos administrativos mais altos, havendo distinção entre cidadania e cidadania ativa, sendo que apenas os cidadãos ativos tinham o direito de participar das atividades políticas e ocupar cargos na Administração Pública. Nesse período as mulheres não possuíam cidadania ativa e, por esse motivo, não houve mulheres no Senado nem na magistratura romana (DALLARI, 2004).

Inspirada no conceito vindo da Roma antiga, a França, no século XVIII adotou essa concepção de cidadania.

Foi com a Revolução Francesa (1789) e as mudanças trazidas no modelo de sociedade, em um momento em que o objetivo era a eliminação dos privilégios dos nobres, que nasceu a concepção moderna de cidadania. Em um primeiro momento a cidadania surgiu como forma de eliminar privilégios da nobreza e, pouco tempo depois, esse novo conceito acabou sendo utilizado justamente para garantir a superioridade dos novos privilegiados (DALLARI, 2004).

Décadas antes de 1789, as palavras “cidadão” e “cidadã” passaram a ser utilizadas significando a igualdade entre todos, havendo diversos autores defendendo que os seres humanos nascem iguais e devem ter os mesmos direitos. Tanto o povo quanto a burguesia passaram a defender essa ideia visando participar do governo e da construção de leis justas e adequadas à sua posição social.

Após a Revolução Francesa, foi aprovada em 1791 a primeira Constituição na França, trazendo em seu bojo disposições que deformavam a ideia de cidadania ao estabelecer que para votar e ser votado, era necessário possuir cidadania ativa (cujos requisitos eram: ser francês, do sexo masculino, não ser empregado, pagar uma contribuição equivalente a três jornadas e ser inscrito no município de domicílio como integrante da guarda nacional), não mais apenas ser cidadão, deixando a cidadania de ser um símbolo de igualdade a partir desse momento. Dessa forma, mulheres, trabalhadores e as camadas mais pobres foram excluídas da cidadania ativa.

No século XVIII o conceito de cidadania estava ligado ao de igualdade, indicando um conjunto de direitos e deveres jurídicos. Já no início do século XIX passou-se a compreender que a cidadania estava relacionada ao governo e à vida pública (primeiramente, o direito de votar e ser votado, além de outros direitos).

É através desse conceito que são afirmados os direitos fundamentais da pessoa humana. A cidadania significa uma reunião de direitos que garante ao indivíduo a possibilidade de participação ativa da vida e do governo do povo, estando em posição inferior aqueles marginalizados ou excluídos da tomada de decisões e da vida social dentro do grupo (DALLARI, 2004).

Dentro de um sistema democrático é necessário que as pessoas possam escolher seus representantes, admitindo-se que não participem desta escolha apenas em casos excepcionais. Da mesma forma que podem escolher, é necessário que possam ser escolhidos, que tenham esse direito e que exista esta possibilidade pois a escolha dos representantes assim como ser um representante do povo são formas de participação política.

Em uma democracia, o governo precisa de pessoas bem preparadas para assumir posições nos espaços de decisão, sendo que o povo é o responsável por fazer essas escolhas, sendo indispensável que o maior número de pessoas possa ser responsável nesse processo (DALLARI, 2004). A cidadania é um conceito existente no regime democrático, portanto.

A origem da democracia moderna está no pensamento político do século XVIII, momento em que foram lançadas suas bases e ideias que serviram de fundamento a parte de suas mais importantes instituições. Neste momento histórico, o pensamento político não era democrático, era liberal em sua essência e foi esse pensamento político liberal que consagrou como permanente os direitos

fundamentais, o que é comprovado pela Declaração Americana de Independência de 1776 e pela Declaração Francesa dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789 (FERREIRA FILHO, 2020).

O liberalismo pouco se preocupava com a forma de governo e aceitava a monarquia desde que esta fosse limitada, não havendo oposição dos pensadores da época a ela. É neste contexto que teve início a estruturação da governança, consagrada nas Revoluções americana e francesa, cujo ponto de partida encontra-se na obra “O Espírito das Leis” de Montesquieu, onde foi formulada a clássica doutrina da separação dos poderes.

Na obra “O Espírito das Leis”, Montesquieu afirmou que o povo é “admirável” para escolher seus representantes, mas que não é adequado pra gerir os negócios públicos, o povo deve ser educado para o amor à pátria, o que seria a base de um governo popular. Assim, nesse entendimento de Montesquieu é possível verificar os fundamentos do governo representativo que, posteriormente, evoluiria para a democracia representativa (FERREIRA FILHO, 2020).

O povo é admirável quando escolhe aqueles aos quais deve delegar uma parte de sua autoridade. Ele deve ser determinado apenas por coisas que não pode ignorar e por fatos que se encontram à vista. Sabe muito bem que um homem foi muitas vezes para a guerra e que teve tais sucessos; logo, ele é muito capaz de eleger um general. Sabe que o juiz é assíduo, que muita gente sai do seu tribunal satisfeita com ele, que não o acusaram de corrupção; eis o suficiente para elegê-lo pretor. Espantou-se com a magnificência ou com as riquezas de um cidadão; isto é suficiente para que se possa escolher um edil. Todas estas coisas são fatos sobre os quais se está bem mais informado em praça pública do que um monarca em seu palácio. Mas seria ele capaz de conduzir um negócio, conhecer os lugares, as oportunidades, os momentos, e aproveitar-se disto? Não, não seria capaz. (...) Assim como a maioria dos cidadãos, que tem pretensão bastante para eleger, mas não para serem eleitos, o povo, que tem capacidade suficiente para fazer com que se prestem contas da gestão dos outros, não está capacitado para gerir. (MONTESQUIEU, 1996, p. 21)

Desde o início do século XIX foi levantada a bandeira do sufrágio universal na Inglaterra – sufrágio este que de “universal” nada tinha pois ainda excluía as mulheres -, o que foi alcançado em 1848 pela Constituição francesa.

No momento em que a maioria dos homens teve acesso à participação política, erroneamente desenvolveu-se o pensamento de que a democracia havia sido alcançada e que isso bastava para a concretização da democracia representativa. O pensamento de Montesquieu sobre a democracia representativa, em suma, compreendia que nem todos poderiam dedicar-se à governança e que,

por esse motivo referida tarefa deveria ser atribuída a representantes escolhidos pelo povo, sendo que a eleição desses representantes estaria ligada à sua capacidade de representa-lo (FERREIRA FILHO, 2020).

De acordo com Manoel Gonçalves Ferreira Filho (2020) o entendimento era de que esse modelo representativo deveria receber apenas aperfeiçoamentos, entre eles a ampliação dos direitos das mulheres, o que não ocorreu. No decorrer de sua construção o modelo representativo não contou com conhecimentos científicos trazidos por áreas diversas (tais como sociologia, psicologia, psicanálise, os quais possuem origem recente), que permitiram que se concluísse que o modelo representativo “é idealista, desconhece disfuncionalidades que não podiam ser adivinhadas no século XVIII ou percebidas mesmo no século XIX” (FERREIRA FILHO, 2020, p.33).

Por mais que os dois modelos tenham os mesmos valores fundamentais, eles são interpretados de forma diversa. Quanto ao valor igualdade, o modelo democrático é entendido não apenas no sentido de isonomia, de igualdade quanto à lei; busca, em certa medida, uma igualdade social. No que tange ao valor liberdade, trata-se de uma capacidade que existe em todos de participar das decisões políticas (FERREIRA FILHO, 2020).

Assim, partindo da análise histórica da aquisição dos direitos políticos das mulheres verifica-se que um longo e árduo caminho foi percorrido até estes serem alcançados, sendo que o feminismo teve papel de destaque nesta caminhada ao trazer à tona as lutas das mulheres por seus direitos. No que diz respeito à democracia, para que seja possível o alcance de uma democracia real é necessária a participação de todos, independente de gênero. Apenas assim é possível falar-se em cidadania plena dentro de um Estado Democrático de Direito.

Ademais, no que diz respeito ao direito de igualdade, no momento atual não mais se pode admitir que o sistema representativo deixe de considerar a participação feminina, de forma que seu conceito vem sendo incrementado, o que já foi reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI 5617<sup>7</sup>.

Dando prosseguimento, no próximo capítulo serão analisados os principais entraves à participação política da mulher e ao alcance da igualdade de gênero no Congresso Nacional. A partir de uma breve análise dos preceitos da Justiça

---

<sup>7</sup> <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=748354101>

Eleitoral, será comprovado que a legislação eleitoral não corrobora com a desigualdade; pelo contrário, a partir da previsão legal de ações afirmativas que visam alcançar (ou se aproximar) da igualdade de gênero para os cargos de deputados federais e senadores (sendo o mesmo válido para os demais cargos).

#### 4. REPRESENTATIVIDADE DA MULHER NO CONGRESSO NACIONAL E A LEGISLAÇÃO ELEITORAL SOBRE IGUALDADE DE GÊNERO

Historicamente, à mulher eram confiadas funções domésticas como o cuidado com a casa e os filhos. Restritas ao espaço doméstico foram excluídas do convívio relacionado a quaisquer outras funções que não as de casa. Alijadas do poder político, submissas às decisões tomadas exclusivamente por homens para homens, estes acabaram por deter o monopólio da representação, utilizando as mulheres como moeda de troca para alcançar o poder (hipótese de casamentos por conveniência que promoviam a ascensão social).

As mulheres representam, de acordo com dados do IBGE, mais da metade do eleitorado nacional e, apesar de disso, da conquista do direito ao voto, de sua ativa participação no mercado de trabalho e de sua escolarização (atualmente, inclusive, superior a dos homens<sup>8</sup>), permanece a dificuldade em ocupar posições de poder.

Não se pode deixar de mencionar que referida situação ocorre não apenas nos cargos políticos (objeto deste estudo), como também em posições de chefia no mercado de trabalho. Estatísticas indicam que além dos salários das mulheres serem inferiores aos dos homens, diversos fatores influenciam para que elas, mesmo que mais qualificadas do que eles, alcancem cargos de chefia em um número bastante inferior.

De acordo com dados do IBGE (do ano de 2016), enquanto 23% das mulheres brancas e 10,4% das mulheres pretas ou pardas possuem ensino superior completo, apenas 20,7% dos homens brancos e 7% dos homens pretos ou pardos estão nessa condição. No entanto, apesar das mulheres representarem um percentual maior que dos homens em relação a qualificação com ensino superior, enquanto o rendimento mensal delas é em média de R\$ 1.764,00, a média mensal de rendimento deles é de R\$ 2.306,00. Também chama a atenção que apenas 39,1% dos cargos de gerência (também dados coletados pelo IBGE referentes a

---

<sup>8</sup> De acordo com dados do IBGE obtidos no Censo do ano de 2010, enquanto apenas 9,95% dos homens possuíam ensino superior completo, no caso das mulheres, esse índice é de 12,5% (dados estes que consideram apenas o gênero). Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/apps/snig/v1/?loc=0&cat=-1,1,2,-2,3,4,48,128&ind=4699>>.

2016) sejam ocupados por mulheres, enquanto os indivíduos do sexo masculino ocupam 60,9% dos cargos<sup>9</sup>.

Voltando à questão da representação política, considerando que as mulheres representam mais da metade da população e também do eleitorado, é necessário que essa proporção ocorra também na ocupação dos espaços de poder.

A questão da presença feminina nos espaços de decisão pode ser considerada parte da estrutura da democracia. A importância do incremento da participação política feminina está ligada também à possibilidade de criação e fortalecimento de políticas públicas para as mulheres (como, por exemplo, na área da saúde e segurança pública), na luta por melhores condições de trabalho (inclusive com atenção à promoção do equilíbrio entre trabalho e família e da concessão de direitos que resguardem a maternidade), valorização da mulher no mercado de trabalho, capacitação das mulheres (incluindo até a criação de linhas de crédito específicas), promoção da valorização da mulher na sociedade, da igualdade de salários entre homens e mulheres, estratégias que permitam aumentar a representatividade feminina, entre outras.

Por mais que a simples presença de um maior número de mulheres nos espaços de poder não garanta a discussão e/ou aprovação de pautas de interesse feminino - lembrando que esse nem é o único objetivo -, acaba trazendo maior visibilidade e destaque às questões relacionadas às mulheres como por exemplo, igualdade salarial, proteção à maternidade, violência contra a mulher, entre outros. A representatividade feminina torna possível a realização de discussões plurais e isonômicas que visem assegurar os interesses e direitos tanto das mulheres quanto dos homens.

Assim, considerando a necessária pluralidade de pensamentos e ideias para uma boa representação – até porque fica difícil pensar em bons representantes que tenham em mente um único ponto de vista ou que possuam apenas os mesmos ideais e ideias – uma forma de promover a igualdade de gênero no Congresso Nacional ou, ao menos, reduzir a sub-representatividade feminina, é com a utilização das ações afirmativas, as quais serão objeto de análise neste capítulo.

---

<sup>9</sup> Fonte: [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101551\\_informativo.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101551_informativo.pdf).

#### 4.1. PRINCIPAIS ENTRAVES AO ALCANCE DA IGUALDADE DE GÊNERO NA REPRESENTAÇÃO POLÍTICA

Recentemente o tema da sub-representatividade política feminina ganhou destaque a partir de discussões trazidas, principalmente, por grupos feministas, o que ocorreu por verificar-se uma contradição entre a grande participação da mulher no mercado de trabalho e o aumento dos índices educacionais *versus* sua baixa participação política. É salutar mencionar diversos fatores que contribuem para esta situação, sendo um dos principais deles o cultural (além do econômico e institucional a seguir apontados), o que pode ser comprovado pelo pensamento popular que “política é coisa de homem”.

Flávia Piovesan (2011) e Flávia Biroli (2014) apontam que um dos fatores que interfere na pequena participação política das mulheres na política refere-se à dicotomia entre os espaços público e privado.

Considerando que ao longo da história, a mulher esteve confinada aos espaços privados, ocupada com os afazeres domésticos e familiares e que apenas nos últimos quarenta anos é que se verificou a democratização do espaço público com o início e o lento aumento da participação das mulheres nos espaços de poder, há ainda muito que se avançar.

Constata-se no cenário político brasileiro a maciça presença masculina e o que causa estranheza, é o fato de apenas uma pequena parcela da sociedade questionar o porquê dessa dominação masculina nos espaços públicos. Esse não questionamento proporciona a manutenção desse *status quo*, perpetuando a sub-representação feminina.

Infelizmente, por muitos anos, os olhos da sociedade estiveram fechados a essa questão, vendo com naturalidade as mulheres cuidando do lar e depositando nos homens o poder de decisões que acabam por impactar tanto o espaço privado quanto o público. É possível, portanto, atribuir à exclusão feminina dos espaços de poder ao papel que a própria sociedade atribuiu à mulher e às expectativas sociais a elas atribuídas, tais como a constituição de família e maternidade, o que acabou por afastá-la do espaço público (SILVA, AGUIAR, 2020).

Podemos mencionar a dupla ou tripla jornada de trabalho da mulher, que compreende o trabalho remunerado, o trabalho doméstico e os cuidados com marido e filhos, como um dos grandes responsáveis por sua diminuta participação na

política. Se já é difícil romper a barreira cultural do machismo para concorrer a um cargo político, - machismo muitas vezes arraigado inclusive no padrão cultural das próprias mulheres -, mais difícil ainda é fazer tudo isso em paralelo com as jornadas que culturalmente se atribuiu como responsabilidade da mulher.

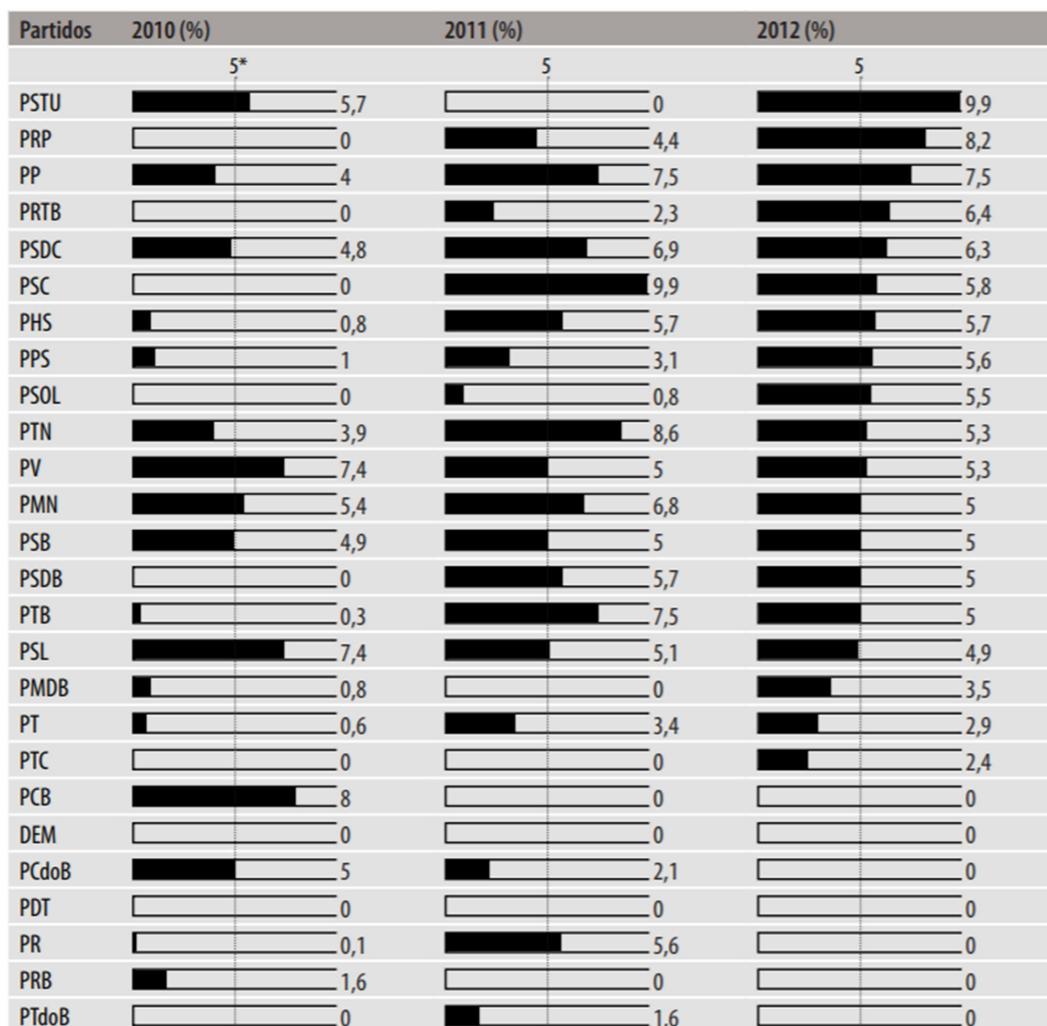
Mesmo diante de avanços na legislação pátria e internacional refletindo reivindicações e anseios das mulheres, ainda é muito claro na cultura brasileira a existência de um viés sexista e discriminatório quanto às mulheres, o que acaba por dificultar, quando não impedir, o exercício pleno e digno de seus direitos fundamentais.

Também é possível mencionar que os partidos políticos e seus diretores são, em sua maioria, do sexo masculino, o que acaba por fazer perpetuar o machismo em tais ambientes, desestimulando a participação feminina.

Um fator importantíssimo é a questão dos recursos para financiamento de campanhas, o que pode vir a sofrer algum impacto (ínfimo, que seja, como veremos em outro tópico) com a fixação de cotas para distribuição de recursos do fundo partidário para as candidaturas femininas.

Referida afirmativa pode ser comprovada por estatísticas retiradas do *site* do Senado, as quais informam que, no ano de 2010, feito um levantamento de dados entre 26 partidos, 9 deles não destinaram qualquer valor às candidaturas femininas. Em comparação, nos anos de 2011 e 2012, respectivamente, esse número caiu para 6 e 7 partidos o que, inclusive, é possível considerar como uma evolução mínima. Importante observar que ainda que o objeto deste estudo sejam as eleições para a Câmara e Senado, não foram localizados dados desta distribuição em relação a outras eleições. A tabela 1 demonstra a destinação de recursos do fundo partidário visando incentivo à participação feminina:

Tabela 1: Destinação dos recursos do fundo partidário para promoção da participação feminina.



Fonte: <https://www12.senado.leg.br/institucional/procuradoria/proc-publicacoes/2a-edicao-do-livreto-mais-mulheres-na-politica>

De acordo com os dados expostos, por mais que a destinação dos recursos do fundo partidário para as mulheres tenha aumentado entre os anos de 2010 a 2012, esse aumento foi insuficiente para gerar o efeito objetivado (qual seja, aumentar o número de mulheres eleitas).

Esse desequilíbrio na destinação dos recursos para financiamento de campanha reflete no número de mulheres pois o candidato que não tem dinheiro para fazer campanha não aparece, não consegue apresentar suas propostas, fazer com que elas alcancem o maior número de pessoas, não se faz conhecido e, conseqüentemente, acaba recebendo menor número de votos.

Tabata Amaral (2020) – deputada federal pelo estado de São Paulo - traz um sincero relato justamente sobre isso, lembrando o quão caras costumam ser as campanhas políticas e o quanto uma campanha interfere para que um maior (ou

menor) número de pessoas conheça as propostas de um candidato, além das dificuldades enfrentadas na obtenção de fundos para financiamento de campanha.

Eu acreditava, e ainda acredito, que a boa política é feita com diálogo e construção de pontes, e não com donos da verdade que falam apenas para os seus seguidores. Mais uma vez, essas ideias não eram virais, mas eu sabia que pelo menos uma parte da população concordava comigo e que eu só precisava fazer a minha mensagem chegar até essas pessoas. Contudo, para que minhas propostas alcançassem o maior número possível de eleitores, eu precisaria enfrentar o fato de que, no Brasil as campanhas políticas são, via de regra, extremamente caras, especialmente em um estado tão grande como São Paulo. Comecei a campanha sem nenhum recurso próprio e sem nenhuma garantia de que receberia qualquer apoio financeiro do partido. Por isso, estava ciente de que teria que convencer muitas pessoas a doarem para minha campanha. Afinal de contas, eu teria que remunerar a minha equipe, além de advogados e contadores, contratar plataformas, arcar com os custos de materiais e deslocamentos, pagar o aluguel de um local para o comitê....e a lista só aumentava. O mais frustrante disso tudo era saber que, enquanto eu gastava um tempo considerável da minha campanha correndo atrás de doações, muitos dos meus concorrentes simplesmente vinham de famílias muito ricas, tinham recebido milhões de seus partidos ou até mesmo conseguido dinheiro de forma ilegal. (...) Ao longo da campanha, nós continuamos nos reunindo com os dirigentes do partido com o objetivo de convencê-los de que estávamos fazendo uma boa campanha e que eu tinha, sim, chances de ser eleita. Depois de muitas idas e vindas, mesmo com a obrigação de que 30% dos recursos partidários destinados a campanhas eleitorais fossem para as candidaturas femininas, Ciro Gomes, candidato à Presidência pelo partido e quem eu havia conhecido na Brazil Conference, teve que intervir para que o partido apoiasse a minha candidatura. Ainda assim, recebi um valor muito menor do que o concedido a vários candidatos homens em São Paulo, que representou menos de 10% do financiamento total da campanha. (2020, n. p.)

A fala de Tabata Amaral é exemplificativa da realidade enfrentada por muitas candidatas no Brasil que, além de lutarem contra o preconceito apenas por serem mulheres (o que dificulta as várias etapas de sua participação política, desde sua candidatura, apoio político e alianças, além do recebimento de valores do fundo partidário e particulares para suas campanhas), enfrentam dificuldades em terem seus direitos garantidos.

O VII Relatório Brasileiro da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher apurou alguns fatores que influenciam a menor participação da mulher no cenário político (o que o relatório denomina sub-representação) e justifica a existência e necessidade das ações afirmativas para correção da desigualdade:

Algumas variáveis podem ser levantadas para explicar esta sub-representação: a persistência da cultura patriarcal, que associa os homens

ao espaço público e as mulheres ao espaço privado; o peso do poder econômico no processo eleitoral e o custo crescente das campanhas favorecendo as candidaturas masculinas; o pouco tempo dedicado à ação política pelas mulheres, em grande parte pela sobrecarga de responsabilidades, pelo acúmulo de tarefas domésticas e com o cuidado com as/os filhas/os e com os familiares doentes, com deficiência e idosos, além dos dedicados à vida laboral; e as trajetórias políticas das mulheres, menos consolidadas relativamente às dos homens. Na frente mais adversa à participação das mulheres, a da representação política no Estado (governantes e parlamentares), observa-se que sua sub-representação agrava-se com o racismo e preconceitos de toda ordem. Assim, mulheres negras, indígenas, jovens, lésbicas, com deficiência e idosos, trabalhadoras rurais, trabalhadoras domésticas e mulheres dos setores populares são ainda menos presentes nos espaços de poder. (2013, p. 34)

Mesmo com os avanços trazidos pela legislação que consagra a igualdade de gênero, os valores culturais responsáveis pela desigualdade acabam por, de certa forma, esvaziar a força normativa da lei (compreendida em sentido amplo) e os valores que ela consagra. Ainda que seja possível verificar-se uma evolução da legislação em direção à igualdade de gênero, esse avanço não compreende mudanças culturais (PIOVESAN, 2011).

Para que as dificuldades apresentadas sejam solucionadas ou, ao menos, amenizadas, são necessárias ações capazes de inserir um maior número de mulheres nos espaços de decisão, sendo que as ações afirmativas são consideradas “instrumentos no combate à segregação, bem como estimulantes do engajamento político das mulheres” (GORTARI, 2019, p. 192).

#### 4.2. LEGISLAÇÃO ELEITORAL E A IGUALDADE DE GÊNERO

É importante mencionar um breve histórico e as principais características da Justiça Eleitoral no Brasil de forma a auxiliar na compreensão de seu funcionamento e sua relação com a sub-representatividade feminina (na realidade, o objetivo é justamente demonstrar que nada na estrutura da Justiça Eleitoral pactua com a desigualdade de gênero) e as ações afirmativas trazidas em sua legislação.

Instituída pelo Código Eleitoral de 1932, a Justiça Eleitoral tinha por fim substituir o sistema político de aferição de poderes (que era feito pelos órgãos legislativos) pelo sistema jurisdicional, no qual estavam incluídas as atribuições relacionadas ao direito político eleitoral (SILVA, 2015).

No sistema de verificação de poderes (também chamado de sistema legislativo), o Poder Legislativo funcionava como o juiz das eleições, sendo sua

competência o controle de seus próprios mandatos e das eleições, assim como a decisão de todas as questões e ocorrências. Contudo, na vigência de tal sistema, puderam ser verificadas graves distorções como corporativismo, discricionariedade nos julgamentos, os óbvios inconvenientes da entrega de uma função jurisdicional e órgão político estritamente ligado e interessado nas questões a serem julgadas (GOMES, 2020).

E, como forma de como forma de corrigir os problemas do sistema legislativo, surgiu o sistema jurisdicional, que substituiu o controle discricionário pelo controle técnico, dando início aos moldes da Justiça Eleitoral.

O Código Eleitoral de 1932 criou a Justiça Eleitoral como uma instituição independente, cujo objetivo era o controle e a organização das eleições assim como a solução dos problemas advindos do processo eleitoral (GOMES, 2020).

No ano de 1934, a Justiça Eleitoral foi constitucionalizada e prevista como órgão do Poder Judiciário com competência privativa para controle das eleições federais, estaduais e municipais e as questões a elas atinentes.

Em 1937 – em um grande revés antidemocrático - ocorreu a extinção da Justiça Eleitoral e dos partidos políticos pela apelidada “Constituição Polaca” em razão de seu caráter autoritário, sendo reestabelecida com a redemocratização em 1945, com a chamada Lei Agamenon, promulgada em 28 de maio de 1945. (TSE, 2019). No entanto, apenas com o advento da Constituição de 1946 é que a Justiça Eleitoral recuperou seu *status* constitucional.

Em linhas gerais, ainda sobre as características e estrutura da Justiça Eleitoral, esta possui natureza federal, é mantida pela União e tem seu orçamento aprovado pelo Congresso Nacional.

Não possui um corpo próprio e independente de juízes, nela atuando magistrados do Supremo Tribunal Federal, Superior Tribunal de Justiça, da Justiça Comum Estadual, Justiça Comum Federal e da Ordem dos Advogados do Brasil o que, de acordo com José Jairo Gomes (2020, n. p.), permite verificar-se “importante manifestação do princípio cooperativo no federalismo brasileiro, haja vista que outros órgãos disponibilizam seus integrantes para assegurar o regular funcionamento da Justiça Eleitoral”. Seus membros possuem investidura temporária (prazo de 2 anos), a qual pode ser renovada por mais um período. A Justiça Federal Eleitoral possui funções administrativa, jurisdicional, normativa e consultiva.

A Constituição Federal permitiu que os partidos políticos tenham liberdade em sua criação, fusão, incorporação e extinção, desde que resguardada a soberania nacional, os direitos fundamentais, o pluripartidarismo, o regime democrático, além da observância da proibição de recebimento de recursos estrangeiros e do dever de prestação de contas à Justiça Eleitoral. É garantido aos partidos políticos autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento.

Compete à Justiça Eleitoral, de acordo com as atribuições fixadas pela Constituição Federal, organizar a divisão eleitoral do país, o alistamento dos eleitores, tomar providências para realização das eleições, resolver arguições de inelegibilidade e incompatibilidade, decidir *habeas corpus* e mandado de segurança em matéria eleitoral, apurar os votos, proclamar os eleitos, processar e julgar os crimes eleitorais e os comuns conexos a estes assim como eventualmente decretar a perda do mandato nos casos previstos na Carta Magna.

Demonstradas referidas atribuições, fica claro que no plano normativo não há qualquer espécie de discriminação relacionada ao gênero que impeça que as mulheres usufruam de forma plena e livre de seus direitos políticos (tanto através da capacidade eleitoral ativa quanto da passiva).

#### 4.3. AÇÕES AFIRMATIVAS NA LEGISLAÇÃO ELEITORAL

Considerando toda a problemática exposta quanto ao acesso da mulher aos espaços de poder a legislação eleitoral trouxe ações afirmativas com a finalidade de alcançar a igualdade de gênero.

Ramos (2014, p. 480) conceitua ações afirmativas como um “conjunto de diversas medidas adotadas temporariamente e com foco determinado, que visa compensar a existência de uma situação de discriminação que políticas generalistas não conseguem eliminar”. Referidas ações tem por fim proteger os interesses dos grupos sociais em situação de vulnerabilidade e, com o passar do tempo, atingir a igualdade substantiva ou material.

As ações afirmativas objetivam transformar a igualdade formal em igualdade material e substantiva, assegurando a diversidade e a pluralidade social. Devem ser compreendidas não somente pelo prisma retrospectivo – no sentido de aliviar a carga de um passado discriminatório –, mas também prospectivo, com o intuito de fomentar a transformação social, criando uma nova realidade. (PIOVESAN, 2011, p. 65)

As políticas ou ações compensatórias – que são as medidas das ações afirmativas – podem ser de diversas espécies, desde estímulos a grupos vulneráveis, o encorajamento tanto de órgãos públicos quanto privados para que atuem com a finalidade de incluir grupos vulneráveis, além de ações ainda mais assertivas, como benefícios fiscais até a fixação de cotas.

No que diz respeito ao alcance da meta 5.5 (qual seja, garantir a participação plena e efetiva das mulheres e a igualdade de oportunidades para a liderança em todos os níveis de tomada de decisão na vida política, econômica e pública), é possível mencionar como ações afirmativas a cota de gênero e a cota do fundo partidário, medidas estas que visam possibilitar um aumento nas candidaturas femininas, em um cenário dominado pelos homens.

No que tange à base normativa das ações afirmativas, o Brasil incorporou a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (que, em seu artigo 4.1<sup>10</sup> permite que os Estados imponham medidas de caráter temporário com a finalidade de acelerar a igualdade de fato entre homens e mulheres) e a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência.

As cotas eleitorais visam promover ações reparadoras e destacam as desigualdades estruturais presentes na sociedade; demonstram que apesar do processo de escolha dos representantes ser formalmente correto, seu resultado não é justo com uma parcela dos grupos sociais (BIROLI, MIGUEL, 2014).

É importante destacar que a partir da análise das cotas de gênero e de dados estatístico restará comprovado, ao final, que estas ações afirmativas, apesar de gerarem um impacto positivo, ainda não são suficientes para garantir a representatividade feminina no Congresso Nacional, sendo necessárias medidas outras a fim de alcançar o objetivo para o desenvolvimento sustentável nº 5 (igualdade de gênero).

---

<sup>10</sup> Artigo 4º 1. A adoção pelos Estados-parte de medidas especiais de caráter temporário destinadas a acelerar a igualdade de fato entre o homem e a mulher não se considerará discriminação na forma definida nesta Convenção, mas de nenhuma maneira implicará, como consequência, a manutenção de 21 normas desiguais ou separadas: essas medidas cessarão quando os objetivos de igualdade de oportunidade e tratamento houverem sido alcançados.

Não se pode deixar de mencionar o papel que os movimentos feministas tiveram nas agendas internacionais de direitos humanos (como já exposto nos capítulos anteriores), culminando com a institucionalização das cotas de gênero no direito eleitoral brasileiro que, como também já mencionado, não são criação nacional. Desta feita, demonstra-se que a cota de gênero no ordenamento jurídico brasileiro é uma conquista histórica.

#### **4.3.1. Cota de gênero para candidaturas**

Por muitos anos a política foi vista como um espaço eminentemente masculino, inibindo e dificultando a participação das mulheres. Contudo, uma vez constatada essa situação pelos movimentos femininos e os prejuízos que a sub-representação da mulher no cenário político trazem à democracia e à cidadania, teve início uma movimentação no sentido de promover e tornar possível a participação feminina na política, o que ocorreu de forma gradual e a partir de algumas alterações na legislação eleitoral, sendo a mais importante delas a que estabeleceu cotas eleitorais de acordo com o sexo.

O reduzido número de mulheres presentes na democracia representativa pode ser visto como um “sintoma da limitação da democracia real, que pressupõe uma engenharia política com capacidade para incluir as identidades sociais relevantes de uma população” (BAMBIRRA, MARQUES, 2018, p. 2). Os autores ainda afirmaram que a utilização de ações afirmativas para corrigir e/ou diminuir o problema da sub-representação pode ser compreendido como o reconhecimento de uma política de interesses, onde não importa quem representa, e sim o que é representado e se supre a lacuna da representação (feminina, no caso).

Visando uma maior participação política das mulheres, no campo das ações afirmativas foi implementada no Brasil a cota eleitoral de gênero que nada mais é que a reserva de um número de vagas pelos partidos para as candidaturas de um dos gêneros.

O texto da lei menciona “candidatos de cada sexo”, tendo sido explicado na Consulta nº 0604054-58/DF do TSE que esta expressão refere-se ao gênero.

A expressão “cada sexo” mencionada no art. 10, § 3º, da Lei nº 9.504/97, refere-se ao gênero, e não ao sexo biológico, de forma que tanto os homens como as mulheres transexuais e travestis podem ser contabilizados nas

respectivas cotas de candidaturas masculina ou feminina. Para tanto, devem figurar como tal nos requerimentos de alistamento eleitoral, nos termos estabelecidos pelo art. 91, caput, da Lei das Eleições, haja vista que a verificação do gênero para o efeito de registro de candidatura deverá atender aos requisitos previstos na Res.- TSE no 21.538/2003 e demais normas de regência (BRASIL, 2017).

Mesmo a lei mencionando que a cota deve ser cumprida por um dos gêneros, considerando sua razão de ser, é clara a intenção do legislador de que a cota seja cumprida por mulheres (vez que, conforme mencionado exaustivamente, elas são historicamente sub-representadas).

As cotas eleitorais não são uma criação nacional e estão de acordo com o previsto na Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, que estabeleceu ser dever do Estado promover a igualdade entre os sexos através de ações afirmativas.

O VII Relatório Brasileiro da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher apurou alguns fatores que influenciam a sub-representação feminina e justifica a existência e necessidade das ações afirmativas para correção da desigualdade.

Também deve ser mencionada a Conferência Mundial da Mulher, realizada em Beijing, na China, em 1995, que foi decisiva para que os países adotassem essa recomendação de utilização das cotas eleitorais (SABINO, LIMA, 2015).

No Brasil o primeiro formato para as cotas eleitorais quanto ao gênero foi apresentado através do Projeto de Lei nº 783/95, de autoria de Marta Suplicy (PT/SP), deputada federal por São Paulo na época. A proposta trazia uma cota mínima de candidatura de mulheres de 30% e sugeria a inclusão deste conteúdo no Código Eleitoral. Este projeto, mesmo após parecer favorável pela Comissão de Constituição, Justiça e Redação foi arquivado.

Nas eleições de 1996 a Lei de Cotas foi aplicada pela primeira vez, ocasião em que a Lei nº 9.100/1995 estabeleceu uma cota de 20% das vagas de cada partido ou coligação para candidaturas de mulheres. Este avanço foi alcançado com a aprovação de uma emenda proposta pela senadora Júnia Marise PDT/MG ao Projeto de Lei 180/95 de autoria do deputado Paulo Bernardo (PT/PR), projeto este aprovado nas duas casas.

Sobre o conceito de cota eleitoral de gênero, em sua obra, José Jairo Gomes afirma que “compreende-se a ação afirmativa que visa garantir espaço mínimo de

participação de homens e mulheres na vida política do país. Seu fundamento encontra-se nos valores atinentes à cidadania, dignidade da pessoa humana e pluralismo político que fundamentam o Estado Democrático de Direito brasileiro (CF, art. 1º, II, III e V)". (2020, n.p.)

As cotas são implementadas pela reserva de certo número de vagas que os partidos podem utilizar para as candidaturas de acordo com o gênero. A Lei nº 9.504 de 30 de setembro de 1997, aperfeiçoando a Lei nº 9.100/1995, estabeleceu em seu artigo 10, § 3º que cada partido ou coligação deveria reservar no mínimo trinta e no máximo setenta por cento para candidaturas de cada sexo.

Tais comandos normativos estão em absoluta consonância com a Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher, que estabelece não apenas o dever do Estado de proibir a discriminação, como também o dever de promover a igualdade por meio de ações afirmativas. Estas ações constituem medidas especiais de caráter temporário, voltadas a acelerar a igualdade de fato entre o homem e a mulher (artigo 4º da Convenção). Importa realçar que a adoção da legislação das cotas está associada à campanha "Mulheres sem Medo do Poder", desenvolvida pela bancada feminina do Congresso Nacional, com o apoio do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher e do movimento de mulheres. (PIOVESAN, 2011, p. 68)

Entretanto, o que se vislumbra a partir da análise de dados é a baixa efetividade desta medida.

Apesar da cota eleitoral de gênero garantir um percentual às candidatas na disputa dos cargos, não garante, contudo, que os cargos sejam preenchidos por mulheres. Ou seja, apesar de ser um avanço ainda não garante o alcance da igualdade (GOMES, 2020).

A crítica à forma como a lei estabeleceu a política de cotas neste momento é a não previsão de sanção em caso de descumprimento, o que acabava possibilitando a burla da regra eleitoral através do registro das candidaturas sem que, no entanto, houvesse investimento em suas campanhas o que tornava inviável a eleição da candidata (SABINO, LIMA, 2015).

Em caso de não atendimento da cota de gênero pelo partido, o juiz deverá notificar a agremiação para, em até três dias (nos termos do artigo 11, § 3º da Lei das Eleições), regularizar a situação (GOMES, 2020).

A não regularização enseja o indeferimento do Demonstrativo de Regularidade Partidária – DRAP, o que prejudica todos os pedidos de registro de candidatura. O Tribunal Superior Eleitoral, no Respe nº 78.432/PA entendeu pela

obrigatoriedade do preenchimento da cota eleitoral, tendo estabelecido providências em caso de descumprimento:

Candidatos a eleições proporcionais. Preenchimento de vagas de acordo com os percentuais mínimo e máximo de cada sexo. 1. O § 30 do art. 10 da Lei nº 9.504/97, na redação dada pela Lei nº 12.034/2009, passou a dispor que, "do número de vagas resultante das regras previstas neste artigo, cada partido ou coligação preencherá o mínimo de 30% (trinta por cento) e o máximo de 70% (setenta por cento) para candidaturas de cada sexo", substituindo, portanto, a locução anterior "deverá reservar" por "preencherá", a demonstrar o atual caráter imperativo do preceito quanto à observância obrigatória dos percentuais mínimo e máximo de cada sexo. 2. O cálculo dos percentuais deverá considerar o número de candidatos efetivamente lançados pelo partido ou coligação, não se levando em conta os limites estabelecidos no art. 10, caput e § 1º, da Lei nº 9.504/97. 3. Não atendidos os respectivos percentuais, cumpre determinar o retorno dos autos ao Tribunal Regional Eleitoral, a fim de que, após a devida intimação do partido, se proceda ao ajuste e regularização na forma da lei. Recurso especial provido. (TSE, Respe nº 78.432/PA, publicado em 12/08/2010<sup>11</sup>)

Garantir um mínimo de 30% para um dos sexos é uma tentativa de tornar o jogo político mais igualitário, possibilitar a redução das desigualdades de gênero e dar mais possibilidades de escolha aos eleitores. “Conquanto se aplique indistintamente a ambos os gêneros, a enfocada ação afirmativa foi pensada para resguardar a posição das mulheres que, sobretudo, por razões históricas ligadas a uma cultura de exclusão, não desfrutam de espaço relevante no cenário político brasileiro, em geral controlado por homens”. (GOMES, 2020, n. p.)

De acordo com os ensinamentos de Gortari (2019), que sintetiza o entendimento do TSE para as hipóteses de fraude da cota de gênero, seriam cabíveis duas ações: a ação de impugnação de mandato eletivo (AIME) e a ação de investigação judicial eleitoral (AIJE). Ambas podem ser propostas pelo Ministério Público, partidos ou coligações.

Diferem quanto ao tempo da impugnação (a AIJE permite a impugnação do mandato até a diplomação e a AIME estende o prazo para até 15 dias após a diplomação), quanto ao objetivo (enquanto a AIJE visa apurar o uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou de autoridade por meio de uma investigação judicial, a AIME tem por fulcro impedir a diplomação do candidato que se utilizou do abuso para eleger-se) e, por fim, quanto à sanção (na AIJE, em caso de procedência

---

<sup>11</sup> Disponível em: < <http://temasselecionados.tse.jus.br/temas-selecionados/registro-de-candidato/reserva-de-vaga-por-sexo>>.

o candidato torna-se inelegível; na AIME, além da inelegibilidade, ele pode ter o registro ou diploma cassado) (GOTARI, 2019).

Normalmente o que acontecia é que as direções dos partidos, compostas majoritariamente por homens, selecionavam poucas mulheres para disputarem as eleições, o que foi sutilmente alterado pela cota de gênero. A cota eleitoral acabou por trazer um pequeno avanço na medida em que fixou um percentual de mulheres para serem candidatas, tratando-se de um passo em direção ao rompimento do domínio masculino na política.

A partir de dados extraídos do *site* do Tribunal Superior Eleitoral referentes às eleições de 2014 e 2018, verifica-se que no pleito de 2014 foram registradas 31% de candidaturas de mulheres e 68,9% de homens (porcentagem que considera os candidatos do Brasil inteiro), tendo sido eleitas apenas 10,9% de mulheres e 89,1% de homens. No ano de 2018 a situação se repetiu, havendo um total de 31,6% de mulheres candidatas *versus* 68,4% de homens, tendo sido eleitas 16,2% de mulheres e 83,8% de homens<sup>12</sup>. A tabela 2 abaixo, ilustra a presente afirmação:

Tabela 2 – Porcentagem de candidaturas por gênero

Ano da eleição	Porcentagem de candidaturas por gênero	
	Mulheres	Homens
<b>2010</b>	22,43%	77,56%
<b>2014</b>	31%	68,9%
<b>2018</b>	31,6%	68,4%

Fonte: <http://inter04.tse.jus.br/ords/dwtse/f?p=1001:21:11217131301434::NO::>

Especificamente quanto aos números de candidatos à Câmara dos Deputados e Senado Federal, as tabelas 3, 4 e 5 e as figuras 1 e 2 apresentam o panorama das eleições de 2010, 2014 e 2018, mostrando que tem aumentado o número de candidaturas femininas:

Tabela 3 – Eleições 2010 – número/porcentagem de candidatos

Eleições 2010	
---------------	--

<sup>12</sup> Fonte: <<http://inter04.tse.jus.br/ords/dwtse/f?p=1001:21:11217131301434::NO::>>

Número/porcentagem de candidatos				
Cargo	Homens		Mulheres	
<b>Deputado(a) federal</b>	4680	77,80%	1335	22,19%
<b>Senador(a)</b>	236	86,76%	36	13,23%

Fonte: <http://inter04.tse.jus.br/ords/dwtse/f?p=201001:104:::NO::>

Tabela 4 - Eleições 2014 – Número/porcentagem de candidatos

Eleições 2014				
Número/porcentagem de candidatos				
Cargo	Homens		Mulheres	
<b>Deputado(a) federal</b>	4.382	70,9%	1.796	29,07%
<b>Senador(a)</b>	138	80,3%	34	19,77%

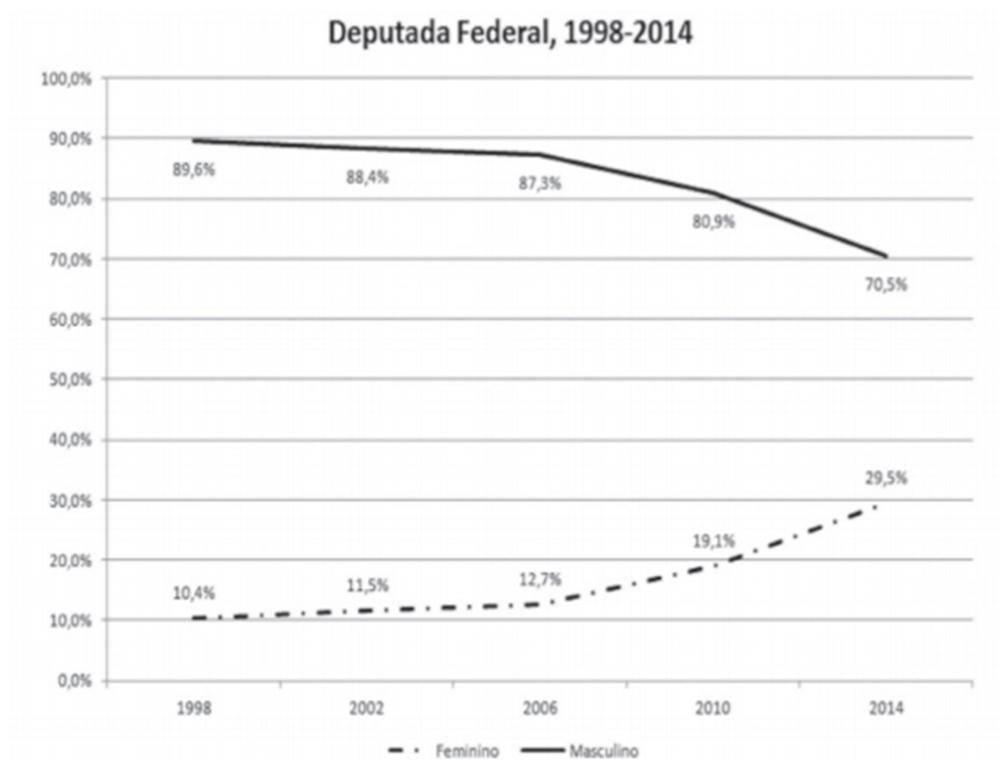
Fonte: [https://www.tse.jus.br/hotsites/catalogopublicacoes/pdf/informacoes\\_dados\\_estatisticos\\_eleicoes\\_2014\\_web.pdf](https://www.tse.jus.br/hotsites/catalogopublicacoes/pdf/informacoes_dados_estatisticos_eleicoes_2014_web.pdf)

Tabela 5 - Eleições 2018 – Número/porcentagem de candidatos

Eleições 2018				
Número/porcentagem de candidatos				
Cargo	Homens		Mulheres	
<b>Deputado(a) federal</b>	5.821	67,8%	2767	32,2%
<b>Senador(a)</b>	295	85,5%	63	17,5%

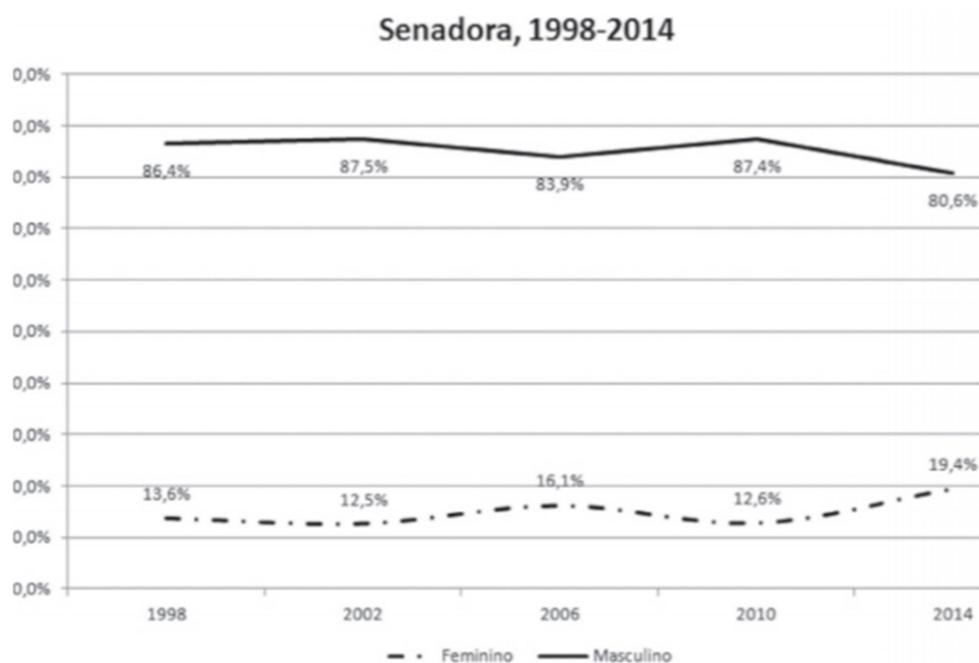
Fonte: TSE

Figura 3 – Gráfico da evolução das candidaturas a deputado(a) federal entre 1998/2014



Fonte: <https://www12.senado.leg.br/institucional/procuradoria/proc-publicacoes/2a-edicao-do-livreto-mais-mulheres-na-politica>.

Figura 4 - Gráfico da evolução das candidaturas a senador(a) entre 1998/2014



Fonte: <https://www12.senado.leg.br/institucional/procuradoria/proc-publicacoes/2a-edicao-do-livreto-mais-mulheres-na-politica>.

Quanto aos números de eleitos à Câmara dos Deputados e Senado Federal, as tabelas 6, 7 e 8 apresentam o panorama das eleições de 2010, 2014 e 2018, mostrando que, não obstante a implantação de políticas afirmativas, o percentual de mulheres eleitas não alcançou os 30% das candidaturas:

Tabela 6 - Eleições 2010 – Número de eleitos

Eleições 2010				
Número de eleitos				
Cargo	Homens		Mulheres	
<b>Deputado(a) federal</b>	921	91,23%	45	8,77%
<b>Senador(a)</b>	47	87,04%	7	12,96%

Fonte: <https://inteligenciadenegocios3.camara.leg.br/BOE/OpenDocument/123/OpenDocument/opendoc/openDocument.faces?logonSuccessful=true&shareId=0>

Tabela 7 - Eleições 2014 – Número de eleitos

Eleições 2014 – Número de eleitos				
Cargo	Homens		Mulheres	
<b>Deputado(a) federal</b>	462	90,06%	51	9,94%
<b>Senador(a)</b>	22	81,48%	5	18,52%

Fonte: <https://inteligenciadenegocios3.camara.leg.br/BOE/OpenDocument/123/OpenDocument/opendoc/openDocument.faces?logonSuccessful=true&shareId=0>.

Tabela 8 - Eleições 2018 – Número de eleitos

Eleições 2018 – Número de eleitos				
Cargo	Homens		Mulheres	
<b>Deputado(a) federal</b>	436	84,99%	77	15,01%
<b>Senador(a)</b>	47	87,04%	7	12,96%

Fonte: <https://inteligenciadenegocios3.camara.leg.br/BOE/OpenDocument/123/OpenDocument/opendoc/openDocument.faces?logonSuccessful=true&shareId=0>.

Com base nos resultados apresentados acima, é possível se concluir que, não obstante se tenha conseguido afirmar a necessidade de destinação de verba do fundo partidário especificamente para candidaturas femininas, ainda assim o número de eleitas não acompanha o número de candidatas com registros de candidaturas deferidos.

Estes dados demonstram que, apesar do cumprimento da cota de gênero trazida pela lei, mínimo de 30% de um dos gêneros, o número de candidatas eleitas ainda é bem baixo, o que deixa claro que esta ação afirmativa ainda é insuficiente para promover a igualdade de gênero.

Consideramos que para o alcance do ODS nº 5 é necessário que mais mulheres sejam efetivamente eleitas, garantindo-se assim a pluralidade de pensamento e que pautas de interesse feminino estejam nos espaços de decisão. Para isso mostra-se necessário que outro tipo de ação afirmativa seja trazido pela lei, qual seja, uma cota de gênero para as cadeiras do Congresso Nacional (cota para as cadeiras, não apenas para as candidaturas).

Inclusive, em consultas ao *site* do Senado, verifica-se que já existem projetos de lei e propostas de emenda à Constituição visando, de forma ampla, aumentar a participação política da mulher, sendo que os dois primeiros são de grande importância no alcance da igualdade de gênero pois visam promover medidas efetivas que garantam um mínimo de vagas a um dos gêneros (e não apenas de candidaturas femininas). São eles:

- Projeto de Lei nº 2913, de 2019. Acrescenta o artigo 83-A ao Código Eleitoral, para estabelecer reserva de cadeiras por gênero, quando da renovação de dois terços do Senado Federal, restando uma cadeira para candidatas e outra cadeira para candidatos. Estabelece a igualdade de vagas para candidatos de cada sexo nas eleições para o Senado Federal, nos anos em que houver a disputa de duas vagas por Estado. Situação atual: com a relatoria.

- Projeto de Lei nº 2235, de 2019. Altera o Código Eleitoral para estabelecer a reserva de ao menos trinta por cento das cadeiras de Deputado Federal, Deputado Estadual, Deputado Distrital e Vereador para cada um dos sexos e reservar, quando da renovação de dois terços do Senado Federal, uma vaga para candidaturas masculinas e outra vaga para candidaturas femininas. Situação atual: aguardando designação do relator.



Deputado Federal	45	8,77%	51	9,94%	13,33%	77	15,01%	50,98%
Senador	7	12,96%	5	18,52%	42,86%	7	12,96%	-30,00%

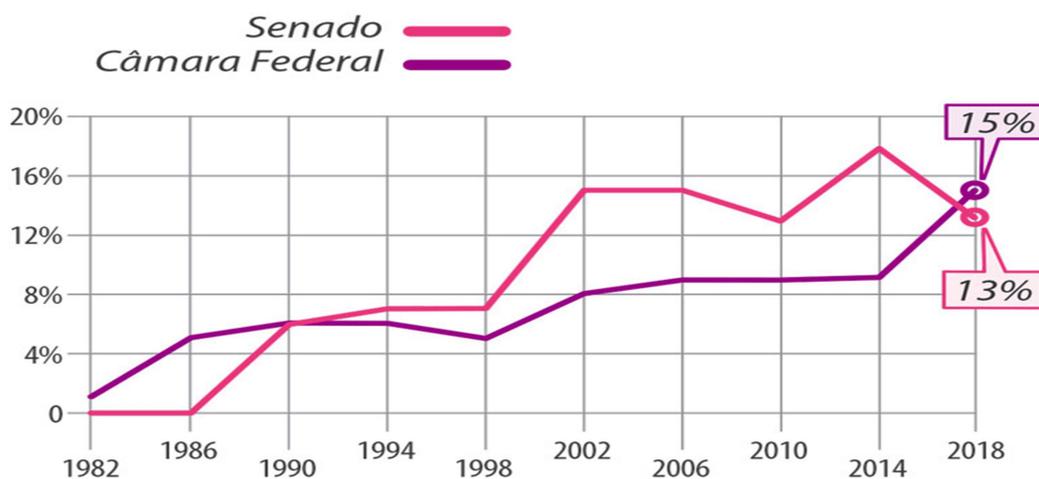
Fonte: *site* da Assembleia Legislativa.

A tabela nº 9 e a figura 3 evidenciam que apesar de ter ocorrido um aumento no número de eleitas para o cargo de deputado federal, houve redução no número de mulheres eleitas para o cargo de senador em comparação da eleição de 2010 com a de 2014 com posterior aumento na eleição de 2018. Esse dado reafirma a necessidade de aprovação de projetos de lei como os de nº 2235 e 2913, ambos de 2019 e das propostas de Emenda à Constituição de nº 38 e 81, os quais preveem (de forma diversa) que seja assegurada ao menos uma das vagas às mulheres quando houver a renovação de dois terços das vagas do Senado Federal.

Figura 5 – Participação das mulheres no congresso nacional

### Participação das mulheres no Congresso cresce lentamente

*Mais da metade da população, mulheres nunca chegaram a um quinto da composição das Casas do Parlamento*



Senadoras e deputadas eleitas ao fim da apuração das eleições. Percentual se refere ao número de eleitas sobre o total de cargos em disputa. Na Câmara, são 513 deputados a cada eleição. No Senado, a renovação é de 1/3 (27 vagas em disputa) e 2/3 (54 vagas em disputa), alternadamente, para mandatos de oito anos.

Fonte: TSE

Fonte: Agência Senado

Segundo análise realizada pelo próprio Senado Federal:

Essa realidade tem paralelo na representação das mulheres no Legislativo, que, apesar de ter crescido na Câmara dos Deputados nas últimas eleições, raramente passa de 15% da composição de uma das Casas do Congresso. Diferentemente do que aconteceu entre as deputadas, a bancada feminina do Senado diminuiu no pleito de 2018. Nesta legislatura são 12 senadoras, uma a menos que na anterior, o que corresponde a apenas 14,8% do total das 81 cadeiras. É um percentual muito abaixo da parcela feminina na população, que corresponde a mais da metade dos brasileiros. (SENADO, 2019)

A partir da comparação entre a proporção de mulheres candidatas e a de eleitas é possível comprovar que o aumento no número das candidaturas femininas não é garantia do aumento da participação política feminina. Analisando-se as quatro eleições ocorridas após a lei de cotas é possível verificar que o aumento do número de candidatas não foi acompanhado na mesma proporção pelo número de eleitas. Enquanto nas eleições de 1998, dos cargos de deputado federal, 5,63% foram ocupados por mulheres, em 2002 esse número subiu para 8,18% e em 2006 e 2010 manteve-se em 8,77% (SABINO, LIMA, 2015).

Ainda que o objetivo seja analisar as eleições de 2010, 2014 e 2018, um dado interessante é que entre 1996 e 2006 o Brasil aumentou quatro deputadas federais a cada eleição, tendo estimado que nesse ritmo, a paridade entre homens e mulheres na Câmara dos Deputados só ocorreria no ano de 2218 (ALVES, 2011). Alves, em 2011, ainda comentou que alcançar a igualdade de gênero na Câmara deveria ser uma meta para 2022; contudo, de acordo com as estatísticas do TSE, nas últimas eleições parlamentares (2018), foram eleitas apenas 77 mulheres, ou seja, 15% das cadeiras apenas.

Ainda quanto às cotas de gênero, um grave problema relacionado a elas são as candidaturas laranja. Trata-se de hipótese nas quais, com o objetivo de cumprir a cota de gênero, acabam sendo registrados indivíduos que não tem a intenção de concorrer às eleições, visando apenas completar o número necessário para cumprir a cota estabelecida pela lei.

Por candidato laranja podemos compreender tanto a hipótese daquele que tem ciência de que seu nome será registrado como candidato mas que não tem a intenção de efetivamente concorrer à eleição e a situação daquele indivíduo que sequer tem conhecimento e não deu consentimento prévio para que seu nome fosse registrado como candidato, sendo ambas as situações ilegítimas.

O termo “laranja” é constitutivo de classificação negativa e pejorativa. Geralmente ele é empregado nas seguintes situações: pessoas que ocupam funções sem o requisito legal ou legítimo, segundo princípios jurídicos ou morais. Nesse sentido, tal classificação tem conotação acusatória. (...) Refere-se a alguém que assume um papel social com desempenho insatisfatório. (...) Como definido anteriormente, “laranja” pode ser alguém que com consentimento prévio assume uma identidade de maneira indevida e enganosa. Mesmo sem o consentimento prévio, ainda assim o termo “laranja” é utilizado de uma maneira que o/a “laranja” assume de forma enganosa uma identidade social. (...) O “laranja” pode ser, portanto, alguém que é usado com parcial consentimento prévio. (...) Porém o indivíduo que ocupa o local de “laranja” também pode ser uma espécie de vítima, já que não tem o conhecimento claro da ação que está realizando e suas consequências. (JUVÊNCIO, 2013)

Nos casos das candidaturas laranja, esta fraude é possível de ser identificada apenas após as eleições a partir do momento em que se verifica que a candidata não recebeu votos (muitas vezes nem dela mesma), não fez campanha eleitoral (ausência de divulgação de qualquer proposta seja na internet ou através de cartazes, santinhos, etc), não efetuou qualquer gasto com a campanha e não houve substituição por outra mulher ou renúncia da candidata (GORTARI, 2019).

Por mais que não seja o objetivo do presente, chama a atenção um caso em especial, o do Recurso Especial Eleitoral nº 060201638<sup>13</sup>, publicado em 1º/09/2020,

---

<sup>13</sup> ELEIÇÕES 2016. RECURSOS ESPECIAIS ELEITORAIS. AIJE. AIME. VEREADOR. FRAUDE À COTA DE GÊNERO. INOCORRÊNCIA. FINALIDADE DE BURLAR A NORMA. AUSÊNCIA DE PROVA ROBUSTA. ART. 10, § 3º, DA LEI Nº 9.504/97. CANDIDATURAS FEMININAS FICTÍCIAS. PRECEDENTE. RESPE Nº 193–92 (VALENÇA/PI). ACÓRDÃO REGIONAL EM CONSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO TSE. SÚMULA Nº 30/TSE. DESPROVIMENTO.

I – Das premissas extraídas do acórdão recorrido e da conclusão da Corte Regional

1. Na origem, trata-se de AIJE e AIME, julgadas em conjunto, para apuração de fraude à cota de gênero consubstanciada no lançamento das candidaturas supostamente fictícias.

2. A Coligação A Força do Povo apresentou lista para candidatura à eleição proporcional no pleito de 2016 formada por 9 (nove) homens e 4 (quatro) mulheres, proporção condizente com o percentual mínimo de 30% da cota de gênero exigido pelo art. 10, § 3º, da Lei nº 9.504/97. Todavia 3 (três) postulantes do sexo feminino teriam se candidatado somente para preencher o requisito formal da mencionada legislação, sem que pretendessem exercer o mandato eletivo em disputa.

3. O Tribunal *a quo*, em análise soberana do arcabouço fático–probatório dos autos, reformou a sentença e julgou improcedente a AIJE ao fundamento de que *"inexistem provas robustas e indene de dúvidas de que se trata de candidaturas 'laranja' e/ou fictícias, lançadas apenas para compor a cota de gênero exigida por lei"*.

II – Necessidade de prova robusta a ensejar a procedência da AIJE em virtude de fraude à cota de gênero – incidência do princípio *in dubio pro suffragio*

4. Na linha da orientação firmada por este Tribunal no paradigmático caso do Município de Valença/PI (REspe nº 193–92, Rel. Min. Jorge Mussi, DJe de 4.10.2019) acerca da caracterização da fraude à cota de gênero, *"a prova de sua ocorrência deve ser robusta e levar em conta a soma das circunstâncias fáticas do caso"*, como a disputa de mulheres com familiares próximos, sem notícia de animosidade política entre eles; atuação daquelas em prol da campanha dos parentes ou de candidatos do sexo masculino; ausência de despesas com material de propaganda; votação pífia ou zerada; reincidência em disputar cargo eletivo apenas para preencher a cota; e fruição de licença remunerada do serviço público – fatores que não foram cabalmente demonstrados na espécie.

de relatoria do Ministro Tarcísio Vieira De Carvalho Neto. Neste acórdão, apesar de, ao final, ter entendido que a candidatura não era fictícia, o TSE acabou por fixar hipóteses nas quais entende que estaria configurada a candidatura laranja, qual seja:

[...] como a disputa de mulheres com familiares próximos, sem notícia de animosidade política entre eles; atuação daquelas em prol da campanha dos parentes ou de candidatos do sexo masculino; ausência de despesas com material de propaganda; votação pífia ou zerada; reincidência em disputar cargo eletivo apenas para preencher a cota; e fruição de licença remunerada do serviço público – fatores que não foram cabalmente demonstrados na espécie.

Estas candidaturas fictícias representam um retrocesso a tudo o que já foi alcançado pelas mulheres em matéria de participação política até porque, é inaceitável que a mulher se submeta a situações nas quais ela tem ciência que apenas está sendo usada para alcançar a cota de gênero, prejudicando a participação política das mulheres como um todo.

Importante mencionar também a ação direta de inconstitucionalidade nº 6.338 de relatoria da Ministra Rosa Weber (atualmente conclusa ao relator desde 25/11/2020). Esta ADI foi ajuizada em 20 de março de 2020 pelo partido

5. Para a configuração da fraude a ensejar a desconstituição dos mandatos dos eleitos e a invalidação dos votos atribuídos a todos os integrantes da chapa proporcional, imprescindível prova robusta a demonstrar que os registros de candidaturas femininas tiveram o objetivo precípuo de burlar o *telos* subjacente ao § 3º do art. 10 da Lei nº 9.504/97, que consiste em fomentar e ampliar a participação feminina na política, um dos grandes desafios da democracia brasileira.

6. Fundamental é perquirir, para além das evidências reconhecidas no aresto regional – votação zerada, movimentação financeira e material de campanha inexistentes e desistências posteriores –, se o lançamento da candidatura realizou-se com o fim exclusivo de preenchimento ficto da reserva de gênero ou se houve intenção, mesmo que tímida, de efetiva participação na disputa eleitoral, a exemplo do que ocorreu nestes autos, em que foi constatada presença das candidatas em palestras e na convenção partidária, realização de atos de campanha "corpo a corpo", pedido de voto a eleitores do município e da zona rural e incoerência de apoio político a outros candidatos.

7. Os elementos delineados no acórdão regional não revelam que as desistências tenham ocorrido mediante pressão ou motivadas por total desinteresse na disputa, mas devido à falta de perspectiva de êxito das candidatas diante dos demais concorrentes.

8. *"É admissível e até mesmo corriqueira a desistência tácita de disputar o pleito por motivos íntimos e pessoais, não controláveis pelo Poder Judiciário, sendo descabido e exagerado deduzir o ardil sem que se comprove má-fé ou prévio ajuste de vontades no propósito de burlar a ação afirmativa"* (AgR–REspe nº 2–64/BA, Rel. Min. Jorge Mussi, acórdão pendente de publicação). Incidência da Súmula nº 30/TSE.

9. No caso vertente, a Corte Regional concluiu que nem dos depoimentos pessoais nem da prova testemunhal ou documental – seja isoladamente, seja em conjunto com os demais elementos – se poderia extrair juízo de certeza da alegada fraude. Conquanto tenham sido reconhecidos indícios do ilícito imputado nestes autos, há dúvida razoável a atrair o postulado *in dubio pro suffragio*, segundo o qual a expressão do voto e da soberania popular merece ser preservada pelo Poder Judiciário.

III – Conclusão

10. Recursos especiais desprovidos.

Solidariedade e visa dar interpretação conforme a Constituição ou declarar a inconstitucionalidade parcial sem redução de texto do art. 10, § 3º da Lei das Eleições quando combinado com o art. 22, XIV, da Lei Complementar nº 64/90 (Estatuto das Inelegibilidades), nos casos de abuso de poder decorrentes de fraude a cotas de gênero.

Em suma, o que esta ADI requer é que os efeitos do reconhecimento de fraude judicial nas candidaturas laranja recaiam apenas sobre os responsáveis pelo abuso e sobre os partidos que tenham concordado com as candidaturas, sem atingit sobre os supostos beneficiários que estavam de boa-fé, de forma a evitar uma responsabilização objetiva. A questão principal é sobre qual deve ser a interpretação a ser dada ao artigo 22, XIV da Lei Complementar nº 64/90, com a redação dada pela Lei da Ficha Limpa (SIMÕES NASCIMENTO, 2020).

Em sua petição inicial os principais argumentos do partido Solidariedade referem-se aos princípios da igualdade de gênero, ao princípio da proporcionalidade (especialmente quanto à adequação e à idoneidade) e à garantia do devido processo legal, afirmando que os efeitos do reconhecimento das “candidaturas laranja” devem recair apenas sobre os responsáveis pelo abuso e sobre os partidos que tenham concordado com a candidatura, de forma a evitar que os demais candidatos de boa-fé saiam prejudicados. Nas palavras de Roberta Simões Nascimento (2020) seria diminuir os riscos de eventual “faroeste eleitoral” que ela define como sendo uma situação na qual candidatos ou partidos poderiam considerar-se estimulados a captar mulheres com o intuito de preencher a cota de gênero em chapas adversárias para, posteriormente, requerer que a Justiça Eleitoral reconheça a invalidade integral de seus Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários – DRAP – documento emitido diante da regularidade da prestação de contas do partido político, essencial para sua habilitação nas disputas eleitorais.

Em síntese, o que essa ADI visa evitar é o enfraquecimento das ações afirmativas que visam o incremento da participação política feminina. Seu ajuizamento é recente (datado de março de 2020) e ainda está pendente de decisão, devendo o cenário político aguardar o que o Supremo Tribunal Federal decidirá sobre o tema.

Mesmo com a cota de gênero, infelizmente, essa ainda não foi a solução para que as mulheres alcançassem representatividade política em igualdade com os homens. Além de todos os entraves já mencionados à participação política feminina,

as candidaturas laranja – uma forma dos partidos tentarem driblar a cota de gênero – acaba por prejudicar o alcance do ODS 5.

Por mais que tenha se verificado um sutil aumento nas candidaturas das mulheres (conforme dados apresentados das eleições de 2010, 2014 e 2018), o percentual de mulheres eleitas ainda é baixo, estando ainda muito distante de números proporcionais de eleitos entre os sexos. Observa-se que mesmo com os importantes avanços mencionados ainda há um reflexo muito grande da cultura patriarcal na participação das mulheres na política (ALVES, 2018).

#### **4.3.2. Cota de gênero quanto aos recursos do Fundo Partidário**

Dando continuidade à evolução das cotas eleitorais, no ano de 2009, a Lei nº 12.304/2009 alterou a Lei das Eleições, impondo a utilização de no mínimo, 5% dos recursos do Fundo Partidário na criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres, além de determinar um mínimo de 10% do tempo da propaganda partidária gratuita no rádio e na televisão para difusão da participação política feminina.

Contudo, antes de dar prosseguimento ao tema, cumpre esclarecer o que é o Fundo Partidário.

O Fundo Partidário – cujo nome completo é Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos – é regulamentado pelo artigo 38 da Lei dos Partidos Políticos, que prevê que referido fundo é constituído por multas e penalidades pecuniárias aplicadas nos termos do Código Eleitoral e leis conexas; recursos financeiros destinados por lei, em caráter permanente ou eventual; doações de pessoa física ou jurídica, efetuadas por intermédio de depósitos bancários diretamente na conta do Fundo Partidário e dotações orçamentárias da União em valor nunca inferior, cada ano, ao número de eleitores inscritos em 31 de dezembro do ano anterior ao da proposta orçamentária, multiplicados por trinta e cinco centavos de real, em valores de agosto de 1995.

Quanto ao direito de acesso aos recursos do Fundo Partidário, nem todos os partidos registrados no Tribunal Superior Eleitoral podem receber, sendo necessário o atendimento dos requisitos previstos no artigo 17, § 3º da Constituição Federal

Brasileira<sup>14</sup> e no art. 3º da Emenda Constitucional nº 97/2017, que são obter um percentual mínimo de votos válidos na Câmara dos Deputados, em um terço das unidades da Federação (em nove Estados ou Distrito Federal, com um mínimo dos votos válidos em uma delas). (GOMES, 2020)

No que diz respeito à distribuição de recursos entre os partidos, o artigo 41-A, inciso I da Lei dos Partidos Políticos<sup>15</sup> estabeleceu que 5% do total dos recursos deve ser entregue, em partes iguais, a todos os partidos políticos que atendam os requisitos de acesso ao Fundo Partidário o que, de acordo com a ADI 5105/DF<sup>16</sup> não

---

<sup>14</sup> Art. 17. É livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos, resguardados a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais da pessoa humana e observados os seguintes preceitos: [Regulamento](#) (...)

§ 3º Somente terão direito a recursos do fundo partidário e acesso gratuito ao rádio e à televisão, na forma da lei, os partidos políticos que alternativamente: [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 97, de 2017\)](#)

I - obtiverem, nas eleições para a Câmara dos Deputados, no mínimo, 3% (três por cento) dos votos válidos, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação, com um mínimo de 2% (dois por cento) dos votos válidos em cada uma delas; ou [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 97, de 2017\)](#)

II - tiverem eleito pelo menos quinze Deputados Federais distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 97, de 2017\)](#)

<sup>15</sup> Art. 41-A. Do total do Fundo Partidário: [\(Redação dada pela Lei nº 12.875, de 2013\)](#) [\(Vide ADI-5105\)](#)

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 [\(Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015\)](#)

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. [\(Incluído pela Lei nº 12.875, de 2013\)](#) [\(Vide ADI-5105\)](#)

Parágrafo único. Para efeito do disposto no inciso II, serão desconsideradas as mudanças de filiação partidária em quaisquer hipóteses. [\(Redação dada pela Lei nº 13.107, de 2015\)](#)

<sup>16</sup> DIREITO CONSTITUCIONAL E ELEITORAL. DIREITO DE ANTENA E DE ACESSO AOS RECURSOS DO FUNDO PARTIDÁRIO ÀS NOVAS AGREMIÇÕES PARTIDÁRIAS CRIADAS APÓS A REALIZAÇÃO DAS ELEIÇÕES. REVERSÃO LEGISLATIVA À EXEGESE ESPECÍFICA DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NAS ADIs 4490 E 4795, REL. MIN. DIAS TOFFOLI. INTERPRETAÇÃO CONFORME DO ART. 47, § 2º, II, DA LEI DAS ELEIÇÕES, A FIM DE SALVAGUARDAR AOS PARTIDOS NOVOS, CRIADOS APÓS A REALIZAÇÃO DO PLEITO PARA A CÂMARA DOS DEPUTADOS, O DIREITO DE ACESSO PROPORCIONAL AOS DOIS TERÇOS DO TEMPO DESTINADO À PROPAGANDA ELEITORAL GRATUITA NO RÁDIO E NA TELEVISÃO. LEI Nº 12.875/2013. TEORIA DOS DIÁLOGOS CONSTITUCIONAIS. ARRANJO CONSTITUCIONAL PÁTRIO CONFERIU AO STF A ÚLTIMA PALAVRA PROVISÓRIA (VIÉS FORMAL) ACERCA DAS CONTROVÉRSIAS CONSTITUCIONAIS. AUSÊNCIA DE SUPREMACIA JUDICIAL EM SENTIDO MATERIAL. JUSTIFICATIVAS DESCRITIVAS E NORMATIVAS. PRECEDENTES DA CORTE CHANCELANDO REVERSÕES JURISPRUDENCIAIS (ANÁLISE DESCRITIVA). AUSÊNCIA DE INSTITUIÇÃO QUE DETENHA O MONOPÓLIO DO SENTIDO E DO ALCANCE DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS. RECONHECIMENTO PRIMA FACIE DE SUPERAÇÃO LEGISLATIVA DA JURISPRUDÊNCIA PELO CONSTITUINTE REFORMADOR OU PELO LEGISLADOR ORDINÁRIO. POSSIBILIDADE DE AS INSTÂNCIAS POLÍTICAS AUTOCORRIGIREM-SE. NECESSIDADE DE A CORTE ENFRENTAR A DISCUSSÃO JURÍDICA SUB JUDICE À LUZ DE NOVOS FUNDAMENTOS. PLURALISMO DOS

---

INTÉRPRETES DA LEI FUNDAMENTAL. DIREITO CONSTITUCIONAL FORA DAS CORTES. ESTÍMULO À ADOÇÃO DE POSTURAS RESPONSÁVEIS PELOS LEGISLADORES. STANDARDS DE ATUAÇÃO DA CORTE. EMENDAS CONSTITUCIONAIS DESAFIADORAS DA JURISPRUDÊNCIA RECLAMAM MAIOR DEFERÊNCIA POR PARTE DO TRIBUNAL, PODENDO SER INVALIDADAS SOMENTE NAS HIPÓTESES DE ULTRAJE AOS LIMITES INSCULPIDOS NO ART. 60, CRFB/88. LEIS ORDINÁRIAS QUE COLIDAM FRONTALMENTE COM A JURISPRUDÊNCIA DA CORTE (LEIS IN YOUR FACE) NASCEM PRESUNÇÃO IURIS TANTUM DE INCONSTITUCIONALIDADE, NOTADAMENTE QUANDO A DECISÃO ANCORAR-SE EM CLÁUSULAS SUPERCONSTITUCIONAIS (CLÁUSULAS PÉTREAS). ESCRUTÍNIO MAIS RIGOROSO DE CONSTITUCIONALIDADE. ÔNUS IMPOSTO AO LEGISLADOR PARA DEMONSTRAR A NECESSIDADE DE CORREÇÃO DO PRECEDENTE OU QUE OS PRESSUPOSTOS FÁTICOS E AXIOLÓGICOS QUE LASTREARAM O POSICIONAMENTO NÃO MAIS SUBSISTEM (HIPÓTESE DE MUTAÇÃO CONSTITUCIONAL PELA VIA LEGISLATIVA). 1. O hodierno marco teórico dos diálogos constitucionais repudia a adoção de concepções juriscêntricas no campo da hermenêutica constitucional, na medida em que preconiza, descritiva e normativamente, a inexistência de instituição detentora do monopólio do sentido e do alcance das disposições magnas, além de atrair a gramática constitucional para outros fóruns de discussão, que não as Cortes. 2. O princípio fundamental da separação de poderes, enquanto cânone constitucional interpretativo, reclama a pluralização dos intérpretes da Constituição, mediante a atuação coordenada entre os poderes estatais – Legislativo, Executivo e Judiciário – e os diversos segmentos da sociedade civil organizada, em um processo contínuo, ininterrupto e republicano, em que cada um destes players contribua, com suas capacidades específicas, no embate dialógico, no afã de avançar os rumos da empreitada constitucional e no aperfeiçoamento das instituições democráticas, sem se arvorarem como intérpretes únicos e exclusivos da Carta da República. 3. O desenho institucional erigido pelo constituinte de 1988, mercê de outorgar à Suprema Corte a tarefa da guarda precípua da Lei Fundamental, não erigiu um sistema de supremacia judicial em sentido material (ou definitiva), de maneira que seus pronunciamentos judiciais devem ser compreendidos como última palavra provisória, vinculando formalmente as partes do processo e finalizando uma rodada deliberativa acerca da temática, sem, em consequência, fossilizar o conteúdo constitucional. 4. Os efeitos vinculantes, ínsitos às decisões proferidas em sede de fiscalização abstrata de constitucionalidade, não atingem o Poder Legislativo, ex vi do art. 102, § 2º, e art. 103-A, ambos da Carta da República. 5. Consectariamente, a reversão legislativa da jurisprudência da Corte se revela legítima em linha de princípio, seja pela atuação do constituinte reformador (i.e., promulgação de emendas constitucionais), seja por inovação do legislador infraconstitucional (i.e., edição de leis ordinárias e complementares), circunstância que demanda providências distintas por parte deste Supremo Tribunal Federal. 5.1. A emenda constitucional corretiva da jurisprudência modifica formalmente o texto magno, bem como o fundamento de validade último da legislação ordinária, razão pela qual a sua invalidação deve ocorrer nas hipóteses de descumprimento do art. 60 da CRFB/88 (i.e., limites formais, circunstanciais, temporais e materiais), encampando, neste particular, exegese estrita das cláusulas superconstitucionais. 5.2. A legislação infraconstitucional que colida frontalmente com a jurisprudência (leis in your face) nasce com presunção iuris tantum de inconstitucionalidade, de forma que caberá ao legislador ordinário o ônus de demonstrar, argumentativamente, que a correção do precedente faz-se necessária, ou, ainda, comprovar, lançando mão de novos argumentos, que as premissas fáticas e axiológicas sobre as quais se fundou o posicionamento jurisprudencial não mais subsistem, em exemplo acadêmico de mutação constitucional pela via legislativa. Nesse caso, a novel legislação se submete a um escrutínio de constitucionalidade mais rigoroso, nomeadamente quando o precedente superado amparar-se em cláusulas pétreas. 6. O dever de fundamentação das decisões judicial, inserto no art. 93 IX, da Constituição, impõe que o Supremo Tribunal Federal enfrente novamente a questão de fundo anteriormente equacionada sempre que o legislador lançar mão de novos fundamentos. 7. O Congresso Nacional, no caso sub examine, ao editar a Lei nº 12.875/2013, não apresentou, em suas justificações, qualquer argumentação idônea a superar os fundamentos assentados pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento das ADIs nº 4430 e nº 4795, rel. Min. Dias Toffoli, em que restou consignado que o art. 17 da Constituição de 1988 – que consagra o direito político fundamental da liberdade de criação de partidos – tutela, de igual modo, as agremiações que tenham representação no Congresso Nacional, sendo irrelevante perquirir se esta representatividade resulta, ou não, da criação de nova legenda no curso da legislatura. 8. A criação de novos partidos, como hipótese caracterizadora de justa causa para as migrações partidárias, somada ao direito constitucional de livre criação de novas legendas, impõe a conclusão inescapável de que é defeso privar as prerrogativas inerentes à representatividade política do parlamentar

depende do tempo de existência do partido político. Os 95% restantes devem ser distribuídos aos partidos de forma proporcional à sua representação na Câmara dos Deputados.

Definido Fundo Partidário, a origem de suas receitas e como estas devem ser distribuídas, cumpra mencionar a regra que estabelece um percentual a ser destinado exclusivamente para aplicação em campanhas eleitorais de mulheres.

A ação direta de inconstitucionalidade nº 5.617, proposta pela Procuradoria Geral da República em 25/10/2016 tem por objetivo questionar o artigo 9º da Lei 13.165/2015 (que estabeleceu percentuais mínimo e máximo de recursos do Fundo Partidário para aplicação em campanhas eleitorais de mulheres, fixando prazo de vigência da regra). De acordo com o dispositivo, nas três eleições que se seguirem à publicação da lei, os partidos reservarão, em contas bancárias específicas para este fim, no mínimo 5% e no máximo 15% do montante do Fundo Partidário destinado ao financiamento das campanhas eleitorais para aplicação nas campanhas de suas candidatas.

Em suma, o que a Procuradoria afirmava na inicial era que referida norma contrariava o princípio da igualdade, sendo que o limite máximo trazido pela lei (15%) produziria mais desigualdade e menos pluralismo nas posições de gênero, requerendo que o percentual fosse elevado a 30%, de forma paritária com o patamar mínimo de candidaturas femininas previstas em lei.

---

trânsfuga. 9. No caso sub examine, a justificação do projeto de lei limitou-se a afirmar, em termos genéricos, que a regulamentação da matéria, excluindo dos partidos criados o direito de antena e o fundo partidário, fortaleceria as agremiações partidárias, sem enfrentar os densos fundamentos aduzidos pelo voto do relator e corroborado pelo Plenário. 10. A postura particularista do Supremo Tribunal Federal, no exercício da judicial review, é medida que se impõe nas hipóteses de salvaguarda das condições de funcionamento das instituições democráticas, de sorte (i) a corrigir as patologias que desvirtuem o sistema representativo, máxime quando obstruam as vias de expressão e os canais de participação política, e (ii) a proteger os interesses e direitos dos grupos políticos minoritários, cujas demandas dificilmente encontram eco nas deliberações majoritárias. 11. In casu, é inobjetével que, com as restrições previstas na Lei nº 12.875/2013, há uma tentativa obtusa de inviabilizar o funcionamento e o desenvolvimento das novas agremiações, sob o rótulo falacioso de fortalecer os partidos políticos. Uma coisa é criar mecanismos mais rigorosos de criação, fusão e incorporação dos partidos, o que, a meu juízo, encontra assento constitucional. Algo bastante distinto é, uma vez criadas as legendas, formular mecanismos normativos que dificultem seu funcionamento, o que não encontra guarida na Lei Maior. Justamente por isso, torna-se legítima a atuação do Supremo Tribunal Federal, no intuito de impedir a obstrução dos canais de participação política e, por via de consequência, fiscalizar os pressupostos ao adequado funcionamento da democracia. 12. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade dos arts. 1º e 2º, da Lei nº 12.875/2013. (STF, ADI 5105/DF, Tribunal Pleno, Ministro Luiz Fux, publicado em 16/03/2016)

O que se verifica é que o dispositivo questionado entrava em conflito com o disposto no art. 10, § 3º da Lei das Eleições<sup>17</sup> que estabeleceu um mínimo de 30% e um máximo de 70% de candidaturas para cada sexo vez que, apesar da obrigatoriedade de no mínimo 30% das candidaturas serem de mulheres, a elas seriam destinados apenas entre 5 a 15% dos recursos do Fundo Partidário, o que contraria o ODS 5 (assim como o pluralismo político, a democracia e o direito fundamental à igualdade de gênero).

Por mais óbvio que possa parecer, é importante deixar claro que a lei permitia que 85% dos recursos do Fundo Partidário fossem utilizados nas candidaturas masculinas e apenas 15% nas femininas, o que só deixa mais evidente a total ausência de igualdade de gênero em total violação ao ODS 5 e à Constituição Federal, fomentando a desigualdade e prejudicando o pluralismo.

Além dessa desigualdade trazida pela lei, outro problema eram as candidaturas sem qualquer investimento na campanha, tão só para que partidos e coligações alcançassem o mínimo de 30% exigido em lei mas sem qualquer apoio político efetivo, apoio financeiro ou qualquer outra condição necessária para que a candidata tivesse reais condições de se eleger. Candidaturas sem investimento e sem voto – situação esta verificada majoritariamente nas candidaturas das mulheres – acabam por revelar a existência de fraudes ao disposto em lei em preceitos que tinham como fim ampliar a participação feminina por meio das cotas. De forma a evitar ou, ao menos dificultar esse tipo de fraude quanto às candidaturas femininas, estas devem estar vinculadas a investimento (CAMPOS, 2019).

Em março de 2018, por maioria de votos, em um julgado que pode ser considerado um divisor de águas e que deu início à análise da igualdade de gênero na utilização de recursos do Fundo Partidário, o Supremo Tribunal Federal decidiu que a distribuição dos recursos destinados ao financiamento das campanhas eleitorais direcionados às candidaturas das mulheres deve ser feito na mesma proporção para as candidaturas de ambos os sexos, atentando-se ao teor do art. 10,

---

<sup>17</sup> Art. 10. Cada partido ou coligação poderá registrar candidatos para a Câmara dos Deputados, a Câmara Legislativa, as Assembleias Legislativas e as Câmaras Municipais no total de até 150% (cento e cinquenta por cento) do número de lugares a preencher, salvo: [\(Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015\)](#)

(...)

§ 3º Do número de vagas resultante das regras previstas neste artigo, cada partido ou coligação preencherá o mínimo de 30% (trinta por cento) e o máximo de 70% (setenta por cento) para candidaturas de cada sexo.

§ 3º da Lei das Eleições (Lei nº 9.504/1997), o que significa que, da mesma forma que deve haver um mínimo de 30% e um máximo de 70% de candidaturas para cada sexo, a distribuição dos recursos do Fundo Partidário deve dar-se da mesma maneira. *In verbis*:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL E ELEITORAL. ART. 9º DA LEI 13.165/2015. FIXAÇÃO DE PISO (5%) E DE TETO (15%) DO MONTANTE DO FUNDO PARTIDÁRIO DESTINADO AO FINANCIAMENTO DAS CAMPANHAS ELEITORAIS PARA A APLICAÇÃO NAS CAMPANHAS DE CANDIDATAS. PRELIMINAR DE IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO. REJEIÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE. OFENSA À IGUALDADE E À NÃO-DISCRIMINAÇÃO. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO. 1. O Supremo Tribunal Federal, ao examinar as alegações de inconstitucionalidade de norma, deve fixar a interpretação que constitucionalmente a densifique, a fim de fazer incidir o conteúdo normativo cuja efetividade depende de ato do Poder Legislativo. Precedentes. 2. O princípio da igualdade material é prestigiado por ações afirmativas. No entanto, utilizar, para qualquer outro fim, a diferença estabelecida com o objetivo de superar a discriminação ofende o mesmo princípio da igualdade, que veda tratamento discriminatório fundado em circunstâncias que estão fora do controle das pessoas, como a raça, o sexo, a cor da pele ou qualquer outra diferenciação arbitrariamente. Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico <http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/> sob o número 14623493. Supremo Tribunal Federal Inteiro Teor do Acórdão - Página 1 de 112 Ementa e Acórdão ADI 5617 / DF considerada. Precedente do CEDAW. 3. A autonomia partidária não consagra regra que exima o partido do respeito incondicional aos direitos fundamentais, pois é precisamente na artificiosa segmentação entre o público e o privado que reside a principal forma de discriminação das mulheres. 4. Ação direta julgada procedente 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/DF, Rel. Min. Edson Fachin, julgamento em 15/03/2018)

Esse julgamento representou um grande avanço na busca da igualdade de gênero na medida em que não apenas deu um direito, mas sim garantiu meios para que este seja alcançado. Uma vez que um dos grandes problemas referente às cotas eleitorais eram as fraudes (candidaturas *pro forma* a fim de apenas completar o mínimo de 30% de candidaturas femininas exigidas por lei sem, contudo,

financiamento destas campanhas, apoio político e condições em geral das candidatas serem eleitas), o que esse acórdão trouxe foi ao menos a garantia de utilização de recursos do Fundo Partidário de forma mais justa e igualitária.

Por mais que o objetivo deste estudo seja análise dos cargos do Congresso Nacional, serão citados exemplos de decisão e julgado referentes ao cargo de vereador, cujas razões de decidir poderiam ser perfeitamente aplicáveis aos cargos de deputado federal e senador.

Em caso recentíssimo ocorrido no estado de Mato Grosso do Sul nas eleições para a Câmara Municipal de Campo Grande no ano de 2020, foi proposta representação eleitoral pelo Ministério Público que impugnou a doação de recursos partidários destinados à candidatura feminina a uma candidatura masculina (caso do PATRIOTAS).

Na representação, o Ministério Público eleitoral alegou que o representante recebeu e utilizou o valor de R\$5.000,00 (cinco mil reais) proveniente do Fundo Especial de Financiamento de Campanhas (FEFC), relacionado à cota de gênero, doado pela candidata, em conduta expressamente vedada no art. 17, § 6º, da Resolução TSE n. 23607/2019, irregularidade que, conforme decidido pelo TSE, por se tratar de desvio na aplicação dos recursos do Fundo Partidário destinado à candidatura feminina, pode ser apurado em representação.

Em sua defesa o candidato afirmou a legalidade da doação por entender tratar-se de matéria *interna corporis* em razão da autonomia partidária, que a doação da candidata partiu de livre e espontânea vontade, o que seria justificado por sua candidatura não possuir gastos eleitorais altos e, por este motivo, não encontrou problemas em ajudar os colegas da chapa. Arguiu que tratando-se de campanha eleitoral proporcional de “chapa pura”, ocorreu reunião de candidatos para promover um acordo “em que pudessem ter benefícios paralelamente a todos os candidatos, havendo doação da candidata ao candidato.

Em suas razões de decidir, a magistrada, após discorrer sobre a igualdade de gênero e contextualizar o instituto da cota de gênero, julgou que ficou comprovada a ilicitude da captação e utilização do recurso do Fundo Partidário decorrente de doação de candidatura feminina para candidatura masculina e aplicou a penalidade prevista na Lei das Eleições, qual seja, a cassação do diploma do candidato.

No caso presente, a representação foi proposta para se alegar que houve doação de verba destinada a financiamento de candidatura feminina para candidatura masculina do mesmo partido, qual seja, da então candidata Enfermeira Sonia para o então candidato Sandro Benites.

Dispõe o art. 17, § 6º, da Resolução TSE n. 23.607/2019 que “a verba oriunda da reserva de recursos do Fundo Especial de Financiamento das Campanhas (FEFC) destinada ao custeio das candidaturas femininas deve ser aplicada pela candidata no interesse de sua campanha ou de outras campanhas femininas, sendo ilícito o seu emprego, no todo ou em parte, exclusivamente para financiar candidaturas masculinas”.

Assim, a norma é clara no sentido de que a verba destinada à candidatura feminina deve ser na candidatura feminina aplicada, posto que é verba vinculada à tal ação afirmativa.

A exceção que se pode admitir para o uso de verba destinada a candidatura feminina para candidatura masculina ocorre quando é possível se verificar um pagamento de despesas comuns, nas chamadas “dobradinhas” de candidatos, pois, nessa hipótese, não há que se falar em fraude à cota de gênero. Porém, em tal hipótese há destinação da verba da candidatura feminina para pagamento de despesa comum, não podendo ocorrer tal pagamento mediante doação de verbas destinadas a candidatura feminina para candidatura masculina, sobretudo quando a doação se dá em elevado percentual, no caso, 33,3333% do recebido do FEFC.

No caso em tela, ao se doar um terço do valor destinado à candidatura feminina para candidatura masculina, optou-se por retirar um valor relevante e importante para uma potencial eleição de uma mulher, dando vantagem indevida à candidatura masculina, o fazendo pela forma de triangulação, em que a candidatura feminina recebe os valores e repassa para a candidatura masculina, de modo que, em tese, a repartição dos recursos do FEFC foi corretamente destinada, mas, ao final, é desviado o recurso para os candidatos homens.

Essa triangulação de verbas vinculadas é contrária à lei e está inserida na hipótese de controle pelo Poder Judiciário Eleitoral dos limites de aplicação das verbas para financiamento de campanhas, posto que inserida no contexto de verificação da legalidade do ato. E nessa análise, há que ser tida como ilegal a doação efetivada.

Em sua defesa o candidato narra que realizava eventos conjuntos com a doadora. Ora, se assim o fosse, não haveria impeditivo para o rateio das contas, comprovada a participação comum, mas o mesmo raciocínio não pode ser empregado para doação de valores do FEFC da candidatura feminina para a masculina, até porque não seria possível fiscalizar o que está sendo rateado pela candidata. A prestação de contas existe, exatamente, para garantir a transparência da campanha e, por tal razão, é importante que os candidatos expressem os gastos realizados e, em havendo casos de “dobradinhas” com rateios de despesas, ainda que entre candidatura feminina e masculina, uma vez se verificando a transparência e pertinência dos gastos também em prol da candidatura feminina, não há óbice.

O próprio § 7º, do citado art. 17, da Resolução TSE n. 23.607/2019, estipula que o disposto no § 6º não impede “o pagamento de despesas comuns com candidatos do gênero masculino; a transferência ao órgão partidário de verbas destinadas ao custeio da sua cota-parte em despesas coletivas; outros usos regulares dos recursos provenientes da cota de gênero; desde que, em todos os casos, haja benefício para campanhas femininas.

No caso, a transferência permitida é ao órgão partidário para custear cota parte de despesas coletivas e não a outro candidato. Também não há que se falar em pagamento de despesas comuns no presente caso pois, como já explicitado, nesse caso haveria pagamento direto com base na cota de despesas que a cada um coubesse, devidamente identificáveis nas prestações de contas das duas candidaturas.

Por fim, não há que se falar em outros usos regulares em prol da candidatura feminina, posto que tal hipótese não se configura em um cheque em branco que autoriza transferência de recursos do FEFC destinado especificamente à candidatura feminina para a masculina. O que se verificou, no caso, foi uma triangulação, que configura fraude à cota de gênero. No caso, não houve opção partidária que beneficiasse candidaturas, como alegado na contestação, mas sim benefício exclusivo à candidatura masculina e, aliás, nem se poderia permitir que a agremiação partidária, com base em alegação de autonomia partidária, pudesse definir repasse de verbas do FEFC de candidaturas femininas para masculina, eis que isso não se refere a questão *interna corporis* praticada com base em autonomia, mas violação da lei.

Por outro lado, o próprio contestante afirma na resposta que a candidata, por não ter valores altos em sua campanha, por livre e espontânea vontade, resolveu ajudar colegas da chapa. Ora, a verba destinada a candidatura feminina oriunda do FEFC só pode ser utilizada para benefício da candidatura feminina. Ora, ao deixar de realizar gastos em benefício de sua campanha, a própria candidata doadora, e o candidato receptor, infringiram a legislação eleitoral.

É importante ressaltar que não há opção para a candidata. Ela pode utilizar a verba do FEFC para atuação conjunta com candidatura masculina, mas em benefício da candidatura feminina. Isso porque a ação afirmativa visou efetivar o princípio jurídico da igualdade e, violar tal regra é violar o próprio princípio. Também por este motivo, em se tratando de violação de princípio constitucional, não se pode acolher a tese de que o valor doado (R\$5.000,00) é ínfimo em relação à penalidade de cassação imposta pela lei, pois violar um princípio é violar o alicerce do ordenamento jurídico. Assim, a doação é ilícita e o representado se sujeita às penalidades legais.

Uma vez decidido pela ilicitude do recurso recebido pelo candidato, há que se aplicar as regras dos parágrafos 8º e 9º do já citado artigo 17 da Res. TSE n. 23607/2019 que ora transcrevo:

§ 8º O emprego ilícito de recursos do Fundo Especial de Financiamento das Campanhas (FEFC) nos termos dos §§ 6º e 7º deste artigo, inclusive na hipótese de desvio de finalidade, sujeitará os responsáveis e beneficiários às sanções do art. 30-A da Lei nº 9.504/1997, sem prejuízo das demais cominações legais cabíveis.

§ 9º Na hipótese de repasse de recursos do FEFC em desacordo com as regras dispostas neste artigo, configura-se a aplicação irregular dos recursos, devendo o valor repassado irregularmente ser recolhido ao Tesouro Nacional pelo órgão ou candidato que realizou o repasse tido por irregular, respondendo solidariamente pela devolução o receptor, na medida dos recursos que houver utilizado.

O art. 30-A da Lei n. 9504/1997, por sua vez, estabelece, em seu § 2º que, restando “comprovados captação ou gastos ilícitos de recursos, para fins eleitorais, será negado diploma ao candidato, ou cassado, se já houver sido outorgado”. No caso, consoante já explicitado acima restou comprovada a ilicitude da captação e utilização do recurso do FEFC decorrente de doação de candidatura feminina para candidatura masculina, do correspondente a um terço do valor recebido do FEFC, de forma que a penalidade prevista na Lei das Eleições há que ser aplicada ao representado, com cassação de seu diploma. (Representação Especial, autos nº 0600004-49.2021.6.12.0053, 44ª Zona Eleitoral de Campo Grande MS, Juíza Drª. Joseliza Alessandra Vanzela Turine, julgamento em 12/04/2021)

Em situação semelhante, em eleições municipais ocorridas no ano de 2016, o TSE decidiu tratar-se de ato ilícito candidata eleita ter repassado valores advindos da cota eleitoral do Fundo Partidário em razão do gênero para candidato.

DIREITO ELEITORAL E PROCESSUAL CIVIL. RECURSOS ESPECIAIS ELEITORAIS COM AGRAVO. ELEIÇÕES 2016. REPRESENTAÇÃO POR CAPTAÇÃO OU GASTO ILÍCITO DE RECURSOS DE CAMPANHA. ART. 30-A DA LEI Nº 9.504/1997. DESVIRTUAMENTO NA APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDO PARTIDÁRIO DESTINADOS À PROMOÇÃO DA PARTICIPAÇÃO FEMININA NA POLÍTICA. DOAÇÃO DE PARTE DA VERBA A CANDIDATOS DO GÊNERO MASCULINO. DESVIO DE FINALIDADE. ILÍCITO CONFIGURADO. CONHECIMENTO DOS AGRAVOS. DESPROVIMENTO DOS RECURSOS ESPECIAIS ELEITORAIS.

#### I - HIPÓTESE

1. Agravos contra decisão de inadmissão de recursos especiais eleitorais que têm por objeto acórdão do TRE/RS que reformou a sentença e julgou procedente a representação por captação e gastos ilícitos de recursos financeiros de campanha eleitoral (art. 30-A da Lei nº 9.504/1997), com fundamento no reconhecimento de utilização ilícita de recursos do Fundo Partidário destinados à promoção da participação política das mulheres.

2. Hipótese em que a candidata Jalusa Fernandes de Souza, eleita ao cargo de vereador do Município de Rosário do Sul/RS nas Eleições 2016, recebeu do Partido Progressista R\$ 20.000,00 oriundos do Fundo Partidário para programas de participação política das mulheres, ciente de que tais recursos eram relativos à cota de gênero, e repassou (i) R\$ 10.000,00 para Alisson Furtado Sampaio, candidato ao cargo de Prefeito, não eleito; e (ii) R\$ 2.000,00 a Afrânio Vasconcelos da Vara, candidato eleito a vereador.

#### II - AGRAVOS

3. O agravo deve ser provido. O questionamento da amplitude dada ao art. 30-A da Lei nº 9.504/1997 pelo acórdão recorrido é questão de direito, que não demanda reexame de provas. Além disso, a divergência jurisprudencial foi suficientemente demonstrada, com a realização de cotejo analítico adequado em relação ao REspe nº 1-81/MG. Portanto, os agravantes apresentaram argumentos suficientes para afastar os fundamentos da decisão de inadmissão do recurso especial.

4. Tendo em vista que os recursos especiais estão suficientemente instruídos, passo desde logo ao seu exame, na forma do art. 36, § 4º, do RITSE.

#### III - RECURSOS ESPECIAIS ELEITORAIS

##### III.1) AFRONTA AO ART. 275 DO CÓDIGO ELEITORAL E AO ART. 1.022 DO CPC

5. O Tribunal Regional manifestou-se de forma expressa sobre os argumentos suscitados pelos embargantes. Não houve qualquer omissão ou erro material que pudesse causar vício de fundamentação apto a ensejar a nulidade do julgado. A matéria foi devidamente apreciada, ainda que a conclusão tenha se firmado em sentido contrário à pretensão dos recorrentes.

##### III.2) UTILIZAÇÃO DA REPRESENTAÇÃO FUNDAMENTADA NO ART. 30-A DA LEI Nº 9.504/1997 PARA APURAR DESVIOS NO EMPREGO DE RECURSOS DO FUNDO PARTIDÁRIO

6. A representação fundada no art. 30-A da Lei nº 9.504/1997 tem como objeto sancionar a captação e os gastos ilícitos de recursos para fins eleitorais, de modo a tutelar a transparência das campanhas eleitorais, a hígidez e a moralidade da eleição e a igualdade de oportunidades entre os candidatos. A fixação da abrangência do dispositivo não pode desconsiderar implicações de outras previsões legais que, descumpridas, afetem a hígidez das eleições. Embora o esquema nuclear do financiamento das campanhas eleitorais se encontre na Lei nº 9.504/1997, o detalhamento e o adensamento desse esquema dependem de interpretação sistêmica de toda a legislação eleitoral. Portanto não há impedimento a que outros diplomas normativos estabeleçam regras sobre financiamento de campanhas.

7. O art. 20 da Lei nº 9.504/1997, ao determinar que o candidato faça a administração financeira de sua campanha usando recursos repassados pelo partido, inclusive os relativos à cota do Fundo Partidário, atrai para o objeto da representação fundada no art. 30-A a imputação de utilização desses recursos em dissonância com as normas da Lei nº 9.096/1997. Assim, se alegado que o descumprimento das regras relativas ao uso dos recursos do Fundo Partidário viola os bens jurídicos tutelados pelo art. 30-A da Lei nº 9.504/1997, será possível a sua apuração por essa via.

8. O desvirtuamento na aplicação dos recursos do Fundo Partidário destinados à criação e à manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres (art. 44, V, Lei nº 9.096/1995) pode ser apurado em representação por arrecadação e gasto ilícito de recursos. A alegação de desvio da finalidade no uso desses recursos, caracterizado por sua aplicação em campanhas eleitorais que não beneficiam a participação feminina, constitui causa de pedir apta a ofender os bens jurídicos protegidos pelo art. 30-A da Lei nº 9.504/1997, em especial a moralidade do pleito e a igualdade de chances entre candidatas.

III.3) AFRONTA AO ART. 44, V, DA LEI Nº 9.096/1997 E AO ART. 9º DA LEI Nº 13.165/2015

9. A reserva de percentual mínimo de recursos do Fundo Partidário para realizar programas de incentivo à participação de mulheres na política e, mais especificamente, financiar candidaturas femininas constitui ação afirmativa em favor das mulheres, que tem por objetivo corrigir o problema da sub-representação feminina na política.

10. Decisões do Supremo Tribunal Federal (ADI nº 5617/DF, Rel. Min. Edson Fachin, j. em 15.03.2018) e deste Tribunal Superior (Consulta nº 0600252-18, Rel. Min. Rosa Weber, j. em 22.05.2018) consolidaram a diretriz de que assegurar a competitividade das candidaturas femininas é indispensável para reduzir a desigualdade de gênero na política. Em compasso com essa diretriz, para conter eventual *backlash* - movimento refratário ante avanços pontuais na redução da desigualdade de gênero -, deve-se coibir e punir estratégias dissimuladas para neutralizar as medidas afirmativas implementadas. Por essa razão, não há que se falar em afronta aos arts. 44, V, da Lei nº 9.096/1995 e 9º da Lei nº 13.165/2015, ao argumento de que são apenas dirigidos aos partidos políticos, e não aos candidatos, sob pena de se permitir, por via transversa, a utilização dos recursos do Fundo Partidário em desacordo com a finalidade prevista nesses dispositivos.

11. No caso em análise, o acórdão regional entendeu que ficou configurado o uso indevido, por candidatura masculina, da receita destinada à campanha feminina. É incontroverso que a candidata, Jalusa Fernandes de Souza, eleita ao cargo de vereador do Município de Rosário do Sul/RS, nas eleições de 2016, recebeu do Partido Progressista R\$ 20.000,00 a título de recursos oriundos do Fundo Partidário para programas de participação política das mulheres. É também incontroverso que a candidata repassou parte desses valores para dois candidatos, Alisson Furtado Sampaio (R\$ 10.000,00) e Afrânio Vasconcelos da Vara (R\$ 2.000,00).

12. Além disso, o acórdão regional, soberano na análise de fatos e provas, concluiu que todos os envolvidos (inclusive, a candidata doadora) tinham ciência de que as doações envolviam recursos do Fundo Partidário destinados à participação feminina na política. A modificação dessas conclusões exigiria o reexame do conjunto fático-probatório, o que é vedado nesta instância especial (Súmula nº 24/TSE).

III.4) ALEGAÇÃO DE DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL. INAPLICABILIDADE DA EXIGÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE "MÁ-FÉ"

13. Os fundamentos adotados pelo acórdão recorrido foram confrontados, pelos recorrentes, com o entendimento fixado no julgamento do RESpe nº 1-81/MG, no sentido da exigência de demonstração de má-fé para a aplicação do art. 30-A da Lei 9.504/1997.

14. O paradigma apresentado pelos recorrentes efetivamente invoca a ausência de má-fé para afastar a configuração do ilícito previsto no art. 30-A da Lei nº 9.504/1997. Contudo o faz no contexto da análise de condenação fundada na não comprovação da origem de recursos declarados, na prestação de contas. A análise do acórdão referido permite extrair que a má-fé, entendida como "tentativa de embaraçar, induzir a erro ou evitar a fiscalização pelos órgãos de controle da Justiça Eleitoral", constitui requisito subsidiário, a ser empregado quando não há comprovação cabal da origem ilícita dos recursos ("caixa dois" ou fonte vedada) para que tais recursos de origem não esclarecida possam subsidiar a condenação fundada no art. 30-A da Lei nº 9.504/1997.

15. O caso ora em julgamento não permite replicar a linha de raciocínio acima exposta para aferir a incidência do art. 30-A da Lei nº 9.504/1997. Isso porque, no presente feito, a ilicitude suscitada não diz respeito à origem dos recursos financeiros ou ao esforço de ocultação desta. Ao contrário, não há dúvida de que a arrecadação, pelo candidato beneficiado, e os gastos, pela candidata doadora, envolvem recursos oriundos do Fundo Partidário, repassados a esta para a finalidade específica de investimento em candidatura feminina. A origem dos recursos é patentemente conhecida. A ilicitude está, exatamente, no desvirtuamento na utilização dos recursos partidários relativos à participação da mulher na política em campanhas de candidatos do sexo masculino.

### III.5) DESVIRTUAMENTO NA APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDO PARTIDÁRIO DESTINADOS À PROMOÇÃO DA PARTICIPAÇÃO FEMININA NA POLÍTICA.

16. As verbas com destinação específica, vinculada ao financiamento de campanhas de candidatas mulheres, não podem ser utilizadas livremente. Por óbvio, esses recursos devem ser aplicados pelas mulheres no interesse de suas campanhas. Fica vedado o emprego desses recursos exclusivamente para beneficiar campanhas masculinas, seja por meio de doações diretas, seja por meio do pagamento de despesas, sempre que não houver comprovação de que tais transferências reverteram ganho à candidata.

17. No caso, a doação pela candidata Jalusa de mais da metade dos recursos recebidos do Fundo Partidário a candidatos do gênero masculino viola a política instituída pelos arts. 44, V, da Lei nº 9.096/1995 e 9º da Lei nº 13.105/2015. Da mesma forma, frustra essa política o recebimento pelo candidato Afrânio de valores que sabidamente eram destinados ao fomento de campanha feminina.

18. Não há necessidade de discutir a motivação dos recorrentes para frustrar a finalidade das normas que regiam o repasse de recursos. O desvirtuamento dos recursos, decorrente da consciente e voluntária doação efetivada por Jalusa a Afrânio, caracteriza, como acertadamente assinalou o acórdão recorrido, violação ao art. 20 da Lei nº 9.504/1997, uma vez que administraram os recursos do Fundo Partidário destinados a campanhas femininas, em desconformidade com as regras da legislação eleitoral. A aplicação desses recursos dissociada da sua finalidade legal, ainda que oriunda de fonte lícita (Fundo Partidário), enquadra-se no conceito de ilicitude previsto no art. 30-A da Lei nº 9.504/1997.

### III.6) GRAVIDADE DA CONDUTA . PROPORCIONALIDADE DA SANÇÃO DE CASSAÇÃO.

19. Conforme jurisprudência desta Corte, para a configuração do ilícito do art. 30-A deve-se analisar a violação material, e não meramente formal dos bens jurídicos tutelados pela norma. Assim, a procedência da representação exige a demonstração de gravidade da conduta reputada ilegal, que deve ser aferida pela relevância jurídica da irregularidade. Precedentes.

20. No caso em análise, a gravidade da conduta, em razão da relevância jurídica das irregularidades, ficou amplamente demonstrada. Primeiro, porque o percentual dos recursos do Fundo Partidário objeto de irregularidade, em relação ao total de receitas em ambas as campanhas, foi

substancial, pois: (i) o valor recebido pelo candidato Afrânio em razão da doação (R\$ 2.000,00) representa 66% das suas receitas de campanha; e (ii) o valor doado pela candidata Jalusa (R\$ 12.000,00) representa 53% de suas receitas. Ademais, a recalcitrância em dar cumprimento a medidas cujo objetivo é conferir efetividade à cota de gênero não pode ser minimizada, sob pena de que este Tribunal Superior venha a homologar práticas em franca colisão com os recentes avanços da jurisprudência do STF e do TSE destinados a superar o caráter meramente nominal da reserva de 30% de candidaturas para as mulheres.

21. A alegação dos recorrentes no sentido de ser desproporcional a aplicação da sanção de cassação dos mandatos, ao argumento de que o valor da doação não foi capaz de promover qualquer desequilíbrio no pleito, não merece ser acolhida, tendo em vista que: (i) a potencialidade de a conduta desequilibrar o pleito eleitoral não é exigida para a caracterização da conduta de arrecadação e gasto ilícito de recursos; e (ii) a sanção de cassação do mandato é a consequência imposta pelo § 2º do art. 30-A da Lei nº 9.504/1997, em razão da prática das condutas vedadas pelo *caput*.

III.7) VIGÊNCIA DA LEI Nº 13.831/2019. "ANISTIA" A PARTIDOS POLÍTICOS. INAPLICABILIDADE DO ART. 55-C DA LEI Nº 9.096/1995 COMO EXCLUDENTE DE ILICITUDE DA ARRECADAÇÃO OU DO GASTO ILÍCITO DE RECURSOS FINANCEIROS.

22. A introdução do art. 55-C da Lei nº 9.096/1995, segundo o qual "a não observância do disposto no inciso V do *caput* do art. 44 desta Lei até o exercício de 2018 não ensejará a desaprovação das contas", exemplifica o *backlash* contra medidas de redução da desigualdade de gênero na política, ao relevar descumprimento de norma que tem dez anos de existência, tempo suficiente para que os partidos políticos tivessem incorporado políticas consistentes de promoção da participação de mulheres na política.

23. O dispositivo ainda deverá ser objeto de análise quanto a sua validade e seu alcance nos processos de prestação de contas de exercício financeiro. Mas, desde logo, é possível - e necessário - estabelecer que a referida "anistia" não estende seus efeitos para além das ações em que são examinadas contas partidárias anuais.

24. Não merece acolhida a pretensão dos recorrentes de extrair da nova regra legal a conclusão pela insubsistência da cassação contra eles decretada. Não houve revogação do art. 44, V, da Lei nº 9.096/1995 e extinção de ilicitude do seu descumprimento. Segue vigente a afetação de parcela do Fundo Partidário às ações afirmativas em favor da igualdade de gênero na política. Da mesma forma, segue possível a aferição, em ações autônomas em relação à prestação de contas de exercício financeiro do partido político, de condutas que desvirtuem a destinação dos recursos financeiros respectivos.

25. Portanto o art. 55-C da Lei nº 9.096/1995 não instituiu excludente de ilicitude da arrecadação ou do gasto ilícito de recursos, tipificado no art. 30-A da Lei nº 9.540/1997. A conduta praticada por ambos os recorrentes, que concorreram para desvirtuar a finalidade do repasse do Fundo Partidário à candidata Jalusa, remanesce punível, a despeito da alteração legislativa promovida pela Lei nº 13.831/2019.

#### IV - CONCLUSÃO

26. Agravos conhecidos para permitir o exame dos recursos especiais eleitorais. Recursos especiais a que se nega provimento. Prejudicados os agravos internos nas ações cautelares e o requerimento de concessão de tutela provisória, em razão da perda superveniente do objeto. (TSE, AI 33986/RS, Relator Ministro Luís Roberto Barroso, publicação em 20/09/2019)

Ainda quanto à destinação de recursos do Fundo Partidário, é importante lembrar a obrigação dos partidos prevista no artigo 44, V da Lei dos Partidos

Políticos<sup>18</sup> e na Resolução do TSE nº 23.604/2019, em seu artigo 22, sobre a aplicação de no mínimo 5% do total recebido do Fundo Partidário em programas de promoção e difusão da participação política das mulheres, sendo que o desvio de finalidade ou o uso indevido destes recursos poderá ser apurado em representação prevista no artigo 30-A da Lei 9.504/1997 (GOMES, 2020).

Julgada a ADI pelo STF, foi formulada consulta ao Tribunal Superior Eleitoral a respeito da aplicação do parâmetro mínimo de 30% dos recursos para 30% de candidatas não apenas quanto ao Fundo Partidário, mas também quanto ao Fundo Especial de Financiamento de Campanha<sup>19</sup> (fundo eleitoral) e ao tempo de propaganda político-partidária em rádio e televisão, ao que o TSE decidiu com a Resolução nº 23.553/2018, estabelecendo que os mesmos parâmetros estabelecidos pelo STF no julgamento da ADI 5.617 se aplicam ao Fundo Eleitoral. Desta forma, pela primeira vez, as candidatas terão acesso a 30% de todas as verbas de campanha, o que, por mais que esteja longe do ideal, representa um avanço.

Em junho de 2018, o Tribunal Superior Eleitoral publicou a Instrução nº 0604344-7326, que modificou a Resolução nº 23.553/2018. A Instrução dispôs que o fundo eleitoral destinado às candidaturas femininas assim como as despesas decorrentes destas não pode ser utilizado em gastos que beneficiem exclusivamente candidaturas masculinas mas, em havendo benefícios também para as candidaturas femininas, é possível a utilização do recurso.

O instituto da cota eleitoral de gênero somente irá funcionar de forma efetiva se as verbas forem distribuídas de forma igualitária pelos partidos lembrando que, num primeiro momento, cabe ao próprio partido político impulsionar seus candidatos e candidatas (GORTARI, 2019).

---

<sup>18</sup> Art. 44. Os recursos oriundos do Fundo Partidário serão aplicados:

(...)

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>19</sup> Neste ponto, cumpra conceituar Fundo Eleitoral. Fundo Eleitoral é o Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), utilizado em ano eleitoral. Conforme a Lei, ele é constituído por dotações orçamentárias da União, ou seja, proveniente de recursos públicos, foi criado em 2017 pela Lei nº 13.487, em seus artigos 16-C e 16-D.

Por mais que judicialmente seja possível considerarmos a decisão da ADI 5617 e a Resolução do TSE uma vitória no sentido da busca da igualdade de gênero, ainda não sabemos na prática como isso funcionará, afinal, no Brasil infelizmente ainda vigora a cultura patriarcal e a visão ultrapassada da dominação masculina sobre a mulher, que acaba por fazer com que, historicamente, os direitos políticos femininos sejam subtraídos de suas detentoras, já sendo objeto de discussão qual seria o limite que poderia ser doado da candidatura feminina para a masculina sem consideração de fraude.

Há um caminho a ser percorrido que deve considerar que a destinação de recursos para cota de gênero obedece a princípios de Direitos humanos e fundamentais, de forma que ferir um princípio equivaleria a ferir todo o alicerce do sistema que rege a política afirmativa, sendo irrelevante discutir valor limite de repasse, devendo ser preservado o sistema pensado como forma de estimular e incrementar a participação política feminina.

## 5. CONCLUSÃO

Partindo-se da análise de dados estatísticos apresentados neste estudo obtidos no *site* do IBGE, do TSE, do Senado e da Câmara dos Deputados conclui-se que as mulheres são sub-representadas no Congresso Nacional verificando-se, portanto, o não atendimento do ODS 5 (igualdade de gênero).

A partir do método dedutivo, temas como desenvolvimento sustentável, ODS 5, igualdade de gênero como direito humano e fundamental, histórico da luta feminina pelos direitos políticos, passando pelo papel do feminismo, gênero, suas teorias e ações afirmativas para promover a igualdade de gênero foram analisados como objetivos específicos.

No Brasil ainda vigora a cultura do patriarcado que, por um longuíssimo período na história, interferiu até no direito da mulher de votar e ser votada. Atualmente ainda influencia não apenas as candidaturas como a eleição de mulheres.

Por muitos séculos a mulher teve sua participação na história deixada em segundo plano, não sendo permitido a elas o acesso à educação e nem a seus próprios direitos, reconhecidos apenas após muita luta. No decorrer da história é possível mencionar diversos documentos que garantiram direitos às mulheres, em uma longa e exaustiva evolução que continua ainda nos dias de hoje.

Declarações, Conferências, Pactos, Assembleias reconheceram direitos e possibilitaram o avanço da luta feminina; sendo possível mencionar como os mais importantes a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 (na qual foram reconhecidos os marcos da igualdade), Conferência do México em 1975, Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDAW) em 1979, a Declaração e a Plataforma de Ação de Pequim, a Conferência Mundial sobre a Mulher, em 1995, os Objetivos do Milênio, em 2000 e os Objetivos para o Desenvolvimento Sustentável, em 2015.

Na Conferência do México foi formulado um Plano de ação e a Declaração sobre a Igualdade das Mulheres e sua Contribuição para o Desenvolvimento e a Paz, que era uma espécie de guia prevendo ações que possibilitariam o avanço das mulheres no mundo visando a promoção da igualdade de gênero. Esta conferência, além de afirmar que a participação equitativa da mulher é essencial ao desenvolvimento e à manutenção da paz, fez com que as Nações Unidas

formulassem um tratado internacional (de caráter obrigatório), trazendo procedimentos para o controle da implementação das medidas e que codificasse dentro do Direito Internacional recomendações e princípios presentes na Declaração sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher.

Por sua vez, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDAW) - também chamada de Convenção da Mulher -, foi o primeiro tratado a dispor sobre os direitos humanos da mulher, dando ênfase na promoção dos direitos femininos no que tange à busca da igualdade de gênero e na repressão de qualquer discriminação contra a mulher nos estados signatários.

Já a Declaração e a Plataforma de Ação de Pequim, além de um conjunto de objetivos estratégicos para governos e sociedades visando ações para solucionar os problemas identificados, trouxe três inovações, quais sejam: o conceito de gênero, a noção de empoderamento e a transversalidade, sendo que partir desses conceitos compreendeu-se que a desigualdade entre homens e mulheres é uma questão de direitos humanos, não apenas de problemas econômicos ou sociais.

No decorrer dos anos 90, após uma série de cúpulas multilaterais, foram redigidos os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, cujo objetivo era especialmente a redução da pobreza. Em Nova York, no ano 2000 na sede da ONU, foi realizada a Cúpula do Milênio, ocasião em que foi aprovada a Declaração do Milênio que afirmou que os países deveriam ter como objetivo fundamental conseguir que a globalização fosse algo positivo para todos, uma vez que a distribuição de seus benefícios era muito desigual, o valor tendo destaque o valor igualdade.

A Declaração do Milênio, além de enfatizar a necessidade de promover a democracia e os direitos humanos, considerou fundamentais para a promoção do desenvolvimento a paz, segurança e desarmamento; desenvolvimento e erradicação da pobreza; proteção ao meio ambiente comum; direitos humanos, democracia e bom governo; necessidades especiais para a África e fortalecimento das Nações Unidas.

Após 20 anos da Conferência do Rio de Janeiro de 1992 foi realizada a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável em 2012 no Rio de Janeiro (ficando conhecida como Rio +20). Na Declaração Final desta Conferência, em 2012, no documento “O Futuro que Queremos”, observou-se que

formular metas poderia auxiliar o lançamento de uma ação global tendo como objetivo o desenvolvimento sustentável. Foram lançadas as bases de um processo intergovernamental com esse objetivo, o que acabou por guiar a comunidade internacional durante os próximos três anos, tendo início um processo de consulta para elaboração dos objetivos para o desenvolvimento sustentável a partir do ano de 2015.

Posteriormente à Conferência Rio+20 foi implementado um sistema de consulta sobre questões de interesse global a fim de integrarem uma agenda de desenvolvimento após 2015, devendo o Grupo de Trabalho Aberto para elaboração dos ODS elaborar a proposta. Em 2014, o grupo de trabalho aberto apresentou seu relatório final à Assembleia Geral da ONU propondo 17 ODSs, além de 169 metas, a maioria a serem alcançadas até 2030, estando entre estes ODSs a igualdade de gênero.

Dentro da temática da igualdade de gênero, de forma a melhor compreendê-la, é importante mencionar a conceituação de gênero e as teorias de gênero trazidas por algumas das principais referências sobre o tema (Judith Butler, Raewyn Connell e Rebecca Pearse).

Partindo-se da compreensão de gênero como produto social da divisão entre o sexo biológico, envolvidas diferenças culturais atreladas às relações sociais ou, da compreensão de Simone de Beauvoir de que a definição de gênero viria de acordo com a vontade, este não se confunde com o sexo biológico. Por mais que a intenção deste estudo não seja se aprofundar no conceito de gênero e em suas teorias, importa trazê-las de forma a deixar claro que a compreensão de “mulher” pode vir a ser mais ampla do que simplesmente o indivíduo que nasce com a genitália feminina, o que impacta ao considerarmos a igualdade de gênero.

Passando à igualdade de gênero, que deve ser compreendida como um direito humano e fundamental, esta deve ser aplicada também nas relações políticas. Ao analisar as estatísticas verifica-se que apesar das mulheres representarem mais da metade do eleitorado brasileiro são, na realidade, sub-representadas nos cargos de decisão.

Por mais que o foco deste estudo não tenha sido as barreiras culturais que acabam obstaculizando tanto um maior número de candidaturas femininas como de mulheres eleitas, ao mencionarmos a cultura do patriarcado verificamos sua influência na posição que a mulher ocupa na sociedade e que muitas vezes a

impede de ocupar sua posição nos espaços de decisão, perpetuando a dominação masculina no cenário de poder.

Justamente com o objetivo de mudar esta situação, desde 1995 existem iniciativas legislativas de ações afirmativas visando reduzir a desigualdade de gênero no que tange às candidaturas femininas através das cotas eleitorais de gênero e do fundo partidário. A primeira estabelece a reserva de 30% das candidaturas para um dos gêneros enquanto a segunda estabelece que 30% dos recursos do fundo partidário devem ser destinados às candidaturas femininas.

No entanto, a cota de gênero refere-se às candidaturas, não aos cargos, o que significa que são reservadas 30% das candidaturas para um dos gêneros, mas quanto aos eleitos, nada impede que sejam todos (ou quase) de um único gênero.

Inclusive as estatísticas apresentadas comprovam que apesar da cota de gênero ter sido devidamente atendida nas eleições de 2010, 2014 e 2018 houve um suave incremento no número de mulheres eleitas apenas para os cargos de deputado federal, verificando-se, contudo, um decréscimo no número de eleitas para as cadeiras do Senado Federal comparando-se as eleições de 2010 e 2018. E o que isso significa?

Significa que apesar da melhora da participação feminina no cenário político com as candidaturas – levando-se em consideração os números vez que, a questão das candidaturas laranja levanta um alerta sobre esta realidade -, não vem ocorrendo na mesma proporção a ocupação efetiva de mulheres nas cadeiras do Congresso Nacional, ou seja, até que ponto estas ações vem sendo realmente efetivas?

Por mais que as cotas de gênero tenham representado um grande avanço no cenário político nacional ainda não foram suficientes para o alcance ou, quiçá a aproximação da igualdade de gênero no Congresso Nacional. Verifica-se, portanto, que ainda são necessárias outras ações que estimulem o incremento da participação política feminina, o que pode dar-se através da fixação de cotas para as cadeiras dos cargos de deputado federal e senador. Como apresentado no decorrer deste estudo, já existem projetos de lei e emendas à Constituição Federal Brasileira com esta previsão que, talvez, seja a única forma realmente efetiva de aumentar o número de mulheres senadoras e deputadas federais.

Outra iniciativa de grande relevância em direção à igualdade de gênero no Congresso Nacional foi a cota de gênero referente aos recursos do Fundo Partidário.

Desde a primeira iniciativa, outras se sucederam sempre buscando o aprimoramento da técnica até que, no ano de 2018, o Ministério Público Federal, a fim de questionar o artigo 9º da Lei 13.165/2015 - que estabeleceu percentuais mínimo e máximo de recursos do Fundo Partidário para aplicação em campanhas eleitorais de mulheres, fixando prazo de vigência da regra – ajuizou uma ação direta de inconstitucionalidade.

O Supremo Tribunal Federal decidiu então na ADI nº 5.617 que a distribuição dos recursos destinado ao financiamento das campanhas eleitorais direcionados às candidaturas das mulheres deve ser feito na mesma proporção para as candidaturas de ambos os sexos, atentando-se ao teor do art. 10, § 3º da Lei das Eleições, o que garantiu, ao invés do máximo de 15%, o máximo de 30%.

Ao fixar a cota de gênero quanto aos recursos do Fundo Partidário a legislação atentou-se para outro grande obstáculo às candidaturas femininas: o financeiro. Como é de conhecimento geral, fazer campanha é muito caro no Brasil e considerando que normalmente as candidatas não possuem a carreira política como único trabalho, muitas vezes são as únicas provedoras da família, possuem dificuldades na arrecadação de doação para suas campanhas (dificuldade esta relatada pela deputada federal Tabata Amaral), além de todos os entraves já trazidos pelo machismo e pela cultura patriarcal, que dificulta que a mulher seja vista como uma potencial candidata, tudo isso para ressaltar a importância da destinação de parte dos recursos do Fundo Partidário às mulheres.

Outrossim, como também relatado por Tabata Amaral, mesmo possuindo o direito aos valores, ainda assim as mulheres enfrentam dificuldades em obtê-los simplesmente pelo fato de pertencerem ao gênero feminino.

Assim, no que tange ao problema deste estudo (a não observância da igualdade de gênero no Congresso Nacional), por mais que o acórdão mencionado e a Resolução do TSE não sejam a solução para o problema da desigualdade de gênero dentre os representantes do povo (que representam mais de 80% de homens), ao assim decidir, o objetivo foi promover uma distribuição mais igualitárias de recursos entre os candidatos de cada sexo de forma a permitir que as mulheres tenham condições ou até, maiores e melhores chances de disputar as eleições e serem eleitas pois, ao pensar sobre o papel da campanha política, esta serve para dar projeção ao candidato ou candidata, para que ele ou ela e suas propostas sejam

conhecidos pelos eleitores para que possam fazer suas escolhas. E, para isso, é necessário investimento.

Entretanto, por mais que este tenha sido um passo importante, outros ainda serão necessários. Além de futuros aprimoramentos nas cotas eleitorais (até aumentando-se gradativamente a proporção de mulheres de forma a se chegar o mais próximo possível de um equilíbrio) e do Fundo Partidário, mostra-se necessário um trabalho de empoderamento feminino e até a realização de campanhas educativas de conscientização quanto ao enriquecimento à democracia que o pluralismo traz, da importância do alcance da igualdade de gênero e da necessidade de revisão de conceitos trazidos pela cultura patriarcal.

O Poder Judiciário tem tido um importante papel de garantidor das ações afirmativas pois, conforme demonstrado, tem atuado no sentido de controlar a eficácia dos direitos fundamentais – no caso, especialmente da igualdade de gênero -, coibindo violações e, de certa forma, atuando na função legislativa.

## REFERÊNCIAS

- AGRA, Walber de Moura; SANTOS, Maria Stephany dos. **Cotas, candidaturas laranjas, melhor divisão de recursos financeiros e a inafastabilidade da realidade**. Estudos Eleitorais, Brasília, DF, v. 14, n. 1, ed. especial, p. 204-230, jan./abr. 2020.
- AKOTIRENE, Carla. **Interseccionalidade**. (Feminismos Plurais/Coordenação Djamila Ribeiro). São Paulo: Sueli Carneiro; Editora Jadaíra, 2020.
- ALVES, José Eustáquio Diniz. **As cotas e a paridade de gênero na Política**. Cfemea, nº 170, Julho/Agosto/Setembro de 2011. Disponível em: <<https://www.cfemea.org.br/index.php/colecao-femea/368-numero-166-julhoagostoseptembro-de-2010/2825-as-cotas-e-a-paridade-de-genero-na-politica>>. Acesso em: 13/01/2021.
- ALVES, Yanne Katt Teles Rodrigues. **Debatendo a representatividade: um panorama histórico e breve reflexão sobre a participação feminina na política brasileira**. Revista de Estudos Eleitorais, Recife, Vol. 2, Número 3, p. 95-103, julho/2018. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/5365>>. Acesso em: 24/09/2020.
- AQUINO, São Tomás de. **Suma Teológica**. 1265-1273. Disponível em: <<https://www.baixelivros.com.br/religiao/suma-teologica-pdf>>. Acesso em: 12/10/2021.
- ARISTÓTELES, **Ética a Nicômaco**. São Paulo: Editora Nova Cultural, 1991.
- Arquivo nacional, **Mulheres na história**. Disponível em: <<http://www.arquivonacional.gov.br/br/difusao/arquivo-na-historia/908-mulheres-na-historia-bertha-lutz.html>>. Acesso em: 25/09/2020.
- BAMBIRRA, Felipe Magalhaes; MARQUES, Milene de Souza. **Mulheres, política e (sub) representação feminina: a ADI 5617 e as ações afirmativas para assegurar a participação feminina mínima nas casas legislativas**. Revista do Direito, Santa Cruz do Sul, v. 2, n. 55, set. 2018. ISSN 1982-9957. Disponível em: <<https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/12080>>. Acesso em: 24/09/2020.
- BARBIERI, José Carlos. **Desenvolvimento sustentável: das origens à Agenda 2030**. Petrópolis: Vozes, 2020.
- BESTER, Gisela Maria. **A luta sufrágica feminina e a conquista do voto pelas mulheres brasileiras: aspectos históricos de uma caminhada**. Argumenta Journal Law, Jacarezinho-PR, Brasil, n. 25, p. 327-343. Disponível em: <<http://seer.uenp.edu.br/index.php/argumenta/article/view/907>>. Acesso em: 10/02/2021.
- BIROLI, Flávia. **Gênero e Desigualdades: os limites da democracia no Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2018.

BIROLI, Flávia; MIGUEL, Luís Felipe. **Teoria política e feminismo: abordagens brasileiras**. Vinhedo: Editora Horizonte, 2012.

BITTAR, Eduardo C. A; FERRAZ, Anna Cândida da Cunha (orgs.). **Direitos humanos fundamentais: positividade e concretização**. Osasco: EDIFIEO, 2006.

BITTAR, E. C. B. (1997). **A teoria aristotélica da Justiça**. *Revista Da Faculdade De Direito, Universidade De São Paulo*, 92, 53-73. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/67355>>. Acesso em: 10/10/2021.

BRASIL. Decreto nº 21.076. **Código Eleitoral**. Rio de Janeiro, RJ. 24 de Fevereiro de 1932. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-21076-24-fevereiro-1932-507583-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 26/09/2020.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Consulta no 0604054-58**. Maria de Fátima Bezerra – Senadora. Relator: Ministro Tarcísio Vieira de Carvalho Neto. Diário Oficial da União. Brasília. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/voto-tarcisio-transgeneros.pdf>>. Acesso em: 24/05/2021.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, Senado, 1998. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 15/09/2020.

BRASIL. **Lei nº 9. Estabelece normas para a realização das eleições municipais**. Brasília, de 29 de setembro de 1995. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9100.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9100.htm)>. Acesso em: 24/09/2020.

BRASIL. Lei nº 9.504/1997. **Lei das Eleições**. Brasília, DF. 30 de Setembro de 1997. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19504.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19504.htm)>. Acesso em: 23/09/2020.

BRASIL. Lei nº 13.165/2015. **Alterações ao Código Eleitoral**. Brasília, DF. 29 de Setembro de 2015. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/L13165.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/L13165.htm)>. Acesso em: 23/09/2020.

BUTLER, Judith. **Problemas de gênero: feminismo e subversão de identidade**. Tradução de Renato Aguiar. 20ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2020.

CABRAL, Ana Rita. **A Suma Teológica e Justiça em Tomás de Aquino**. In: Prof. Dr. Orides Mezzaroba; Prof. Dr. Raymundo Juliano Rego Feitosa; Prof. Dr. Vladimir Oliveira da Silveira; Profª. Drª. Viviane Coêlho de Séllos-Knoerr. (Org.). *Filosofia de Direito*. 1 ed. Curitiba: Clássica Editora, 2014, v. , p. 147-161.

CALIXTO, Angela Jank; CARVALHO, Luciani Coimbra de. **Universalidade dos direitos humanos e diversidade cultural: o diálogo intercultural como meio de preservação da identidade e autonomia dos povos indígenas**. *Revista Debate*, n. 52, 2019. Disponível em:

<<https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/revistadireitoemdebate/article/view/8879>>. Acesso em: 15/10/2021.

CAMPELLO, Livia Gaigher Bósio; DA SILVEIRA, Vladmir Oliveira. **Cidadania e direitos humanos. Revista Interdisciplinar de Direito**, v. 8, n. 01, p. 87-104, dez. 2011. Disponível em: <<https://revistas.faa.edu.br/index.php/FDV/article/view/320>>. Acesso em: 19 de dezembro de 2020.

CAMPOS, Ligia Fabris. **Litígio estratégico para igualdade de gênero: O caso das verbas de campanha para mulheres candidatas**. Rev. Direito Práx., Rio de Janeiro, v. 10, n. 1, p. 593-629, Mar. 2019. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S217989662019000100593&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S217989662019000100593&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 24/09/2020.

CONNELL, Raewyn; PEARSE, Rebecca. **Gênero: uma perspectiva**. São Paulo: nVersos, 2015.

COSTA, Thiago Cortez; BELTRÃO, Kaizô Iwakami. **Cotas e Mulher na Política Avaliando o impacto de variáveis institucionais e socioeconômicas sobre a elegibilidade feminina. Anais do XVI Encontro Nacional de Estudos Populacionais**. Disponível em: <<http://www.abep.org.br/~abeporgb/publicacoes/index.php/anais/article/viw/3374>>. Acesso em: 23/09/2020.

CRENSHAW, KIMBERLÉ. **Documento para o encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero**. Rev. Estud. Fem., Florianópolis, v. 10, n. 1, p. 171-188, Jan. 2002. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104026X2002000100011&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104026X2002000100011&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 25/02/2021.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Direitos Humanos e Cidadania**. 2. ed. reform. São Paulo: Moderna, 2004.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Os direitos fundamentais implícitos e seu reflexo no sistema constitucional brasileiro**. Rev. Jur., Brasília, v. 8, n. 82, p.01-08, dez./jan., 2007. Disponível em: <<https://revistajuridica.presidencia.gov.br/index.php/saj>>. Acesso em: 28/02/2021.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **A ressurreição da democracia**. 1ª ed. Santo André, SP: Dia a dia Forente, 2020.

FRASER, Nancy. **Mapeando a imaginação feminista: da redistribuição ao reconhecimento e à representação**. Revista Estudos Feministas, Florianópolis, maio/agosto 2007. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/ref/article/view/S0104-026X2007000200002>>. Acesso em: 01/03/2021.

FRASER, Nancy; HONNETH, Axel. **O feminismo, o capitalismo e a astúcia da História**. Trad. Anselmo da Costa Filho e Sávio Cavalcante. Mediações – Revista de Ciências Sociais, Londrina, v. 14, n. 2, p. 11-33, jul. dez. 2009. Disponível em:

<<http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/mediacoes/article/view/4505/3782>>. Acesso em: 10/04/2021.

GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 16ª ed. São Paulo: Atlas, 2020.

GORTARI, Amanda dos Santos Neves. **A podridão da candidatura laranja: ponderações acerca da participação feminina nas eleições brasileiras**. Resenha Eleitoral (Florianópolis), v. 23, n. 2, p. 161-186, 2019. Disponível em: <[https://abradep.org/wp-content/uploads/2020/11/Livro-Resenha-23-n2\\_web.pdf#page=188](https://abradep.org/wp-content/uploads/2020/11/Livro-Resenha-23-n2_web.pdf#page=188)>. Acesso em: 31/05/2021.

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

JUVÊNCIO, José Sérgio Martins. **A relação entre candidaturas “laranjas” e a lei de cotas por gênero**. In: Encontro de Ciências Sociais do Norte e Nordeste e Pré-Alas do Brasil, 15., 4–7 set. 2012, Teresina. Anais. Teresina: UFPI, 2012. Disponível em: <<http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/41261>>. Acesso em: 25/05/2021.

LUZ, Laura Venturini. **Feminismo e cidadania: a representatividade política feminina no Brasil**. 2017. Dissertação (Mestrado em Direito). Fundação Universidade de Passo Fundo. Passo Fundo, 2017.

MAGALHÃES, Livia (Org.). **Lugar de mulher: feminismo e política no Brasil**. Coleção Pensar Político. Rio de Janeiro: Oficina Raquel, 2017.

MELO, Hildete Pereira de; THOMÉ, Débora. **Mulheres e Poder: histórias, ideias e indicadores**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2018.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **O conteúdo jurídico do princípio da igualdade**. São Paulo: Malheiros, 1993.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet; COELHO, Inocência Mártires. **Curso de direito constitucional**. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

MONTESQUIEU, Charles de Secondat, Baron de. **O espírito das leis**. Apresentação Renato Janine; tradução Cristina Murachco. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

OLIVEIRA, Pedro Henrique Costa de, BASTOS, Elísio Augusto Velloso. **Financiamento de Campanhas Eleitorais de Mulheres: os julgamentos da ADIn 5617, pelo STF, e da Consulta nº 0600252-18, pelo TSE – Positivismo Jurisprudencial ou Ativismo “Constitucional”?**. *Direito Público*, [S.l.], v. 17, n. 91, mar. 2020. ISSN 2236-1766. Disponível em: <<https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/3384>>. Acesso em: 23 set. 2020.

ONU. **Glossário de Termos do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 5**. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2017/06/Glossario-ODS-5.pdf>>. Acesso em: 13/09/2020.

ORIÁ, Ricardo. **Mulher e cidadania: a conquista do voto feminino no Brasil**. Cadernos Aslegis, Brasília, n. 38, p. 30-38, set./dez. 2009. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/4829>>. Acesso em: 15/09/2020.

PEIXOTO, Emini Silva. **Os impactos dos documentos internacionais de direitos humanos e os desafios para efetivação da igualdade de gênero no Poder Legislativo Federal brasileiro**. 2020. Dissertação (Mestrado em Direito). Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, 2020.

PINTO, Céli Regina Jardim. **Feminismo, história e poder**. In BIROLI, Flávia; MIGUEL, Luís Felipe. Teoria política e feminismo: abordagens brasileiras. Vinhedo: Editora Horizonte, 2012.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos, Civis e Políticos: a conquista da cidadania feminina**. O progresso das mulheres no Brasil 2003-2010, Rio de Janeiro, outubro de 2011. Disponível em: <[http://onumulheres.org.br/wp-content/themes/vibecom\\_onu/pdfs/progresso.pdf](http://onumulheres.org.br/wp-content/themes/vibecom_onu/pdfs/progresso.pdf)>. Acesso em: 15/12/2020.

PIOVESAN, Flávia. **Declaração Universal de Direitos Humanos: desafios e perspectivas**. Revista Brasileira de Estudos Jurídicos v. 9, n. 2, jul./dez. 2014. Disponível em: <[https://assetsvic.fasa.edu.br/arquivos/old/arquivos/files/RBEJ%20v\\_9,%20n\\_2\\_2014.pdf#page=31](https://assetsvic.fasa.edu.br/arquivos/old/arquivos/files/RBEJ%20v_9,%20n_2_2014.pdf#page=31)>. Acesso em: 31/04/2021.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos**. São Paulo: Saraiva, 2014.

REZENDE, Daniela Leandro. **Desafios à representação política de mulheres na Câmara dos Deputados**. Estudos Feministas, Florianópolis, 25(3): 530, setembro-dezembro/2017. Disponível em: <[https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104026X2017000301199](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104026X2017000301199)>. Acesso em: 15/01/2021.

ROMA, Júlio César. **Os objetivos de desenvolvimento do milênio e sua transição para os objetivos de desenvolvimento sustentável**. Cienc. Cult., São Paulo, v. 71, n. 1, p. 33-39, Jan. 2019. Disponível em: <[http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S000967252019000100011&lng=en&nrm=iso](http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S000967252019000100011&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 05/01/2021.

SABINO, Maria Jordana Costa; LIMA, Patrícia Verônica Pinheiro Sales. **Igualdade de gênero no exercício do poder**. Rev. Estud. Fem., Florianópolis, v. 23, n. 3, p. 713-734, Dezembro de 2015. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104026X2015000300713&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104026X2015000300713&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 25 de setembro de 2020.

**Objetivos de desenvolvimento sustentável: práticas para o alcance da agenda 2030: primeira parte/** Organizadores Marcia Aparecida Sartori, Sérgio Marcus Nogueira Tavares, Tassiane Boreli Pinato. São Bernardo do Campo: Universidade Metodista de São Paulo, 2020.

SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento incluyente, sustentável, sustentado**. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

SARTORI, Márcia Aparecida; NOGUEIRA TAVARES, Sergio Marcus; BORELI PINATO, Tassiane. **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável: Práticas para o alcance da agenda 2030**. São Bernardo do Campo: Universidade Metodista de São Paulo, 2020.

SILVA, Christine Oliveira Peter da; AGUIAR, Letícia Coutinho. **Mulheres e poder: cotas femininas para participação na política**. Estudos Eleitorais, Brasília, DF, v. 14, n. 1, ed. especial, p. 88-106, jan./abr. 2020.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 38ª ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

SILVEIRA, Vladimir Oliveira da; ROCASOLANO, Maria Mendez. **Direitos Humanos: conceitos, significados e funções**. São Paulo: Saraiva, 2010.

SIMÕES NASCIMENTO, Roberta. **Análise econômica das candidaturas laranjas de mulheres no processo eleitoral: entre a igualdade de gênero na política e o direito fundamental a eleições livres de fraudes (Comentários à ADI 6.338)**. *Revista Brasileira de Direito*, Passo Fundo, v. 16, n. 1, p. 1-38, out. 2020. ISSN 2238-0604. Disponível em: <<https://seer.imed.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/4221/2569>>. Acesso em: 25/05/2021.

SOW, Marilene Mendes. **A participação feminina na construção de um parlamento democrático**. *Revista E-Legis*, Brasília, n. 5, p. 79-94, 2º semestre de 2010. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/5024>>. Acesso em 06/01/2021.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5617**, 2016. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5080398>>. Acesso em: 23/09/2020.

TIBURI, Marcia. **Feminismo em comum para todas, todes e todos**. 14ª ed. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 2020.

TOMAZONI, Larissa; GOMES, Eduardo Biacchi. **Afirmção histórica dos direitos humanos das mulheres no âmbito das Nações Unidas**. CAD. ESC. DIR. REL. INT.(UNIBRASIL), CURITIBA-PR | VOL. 2, Nº 23, JUL/DEZ 2015, P. 44-59. Disponível em: <<https://portaldeperiodicos.unibrasil.com.br/index.php/cadernosdireito/article/view/3004>>. Acesso em: 25/05/2021.

TOSI, Giuseppe (Org.). **Direitos humanos: história, teoria e prática**. João Pessoa: Editora UFPB, 2004. Disponível em: <<http://www.cchla.ufpb.br/ncdh/wp->

content/uploads/2015/11/2005.DH\_-.historia-teoria-pr%C3%A1tica.pdf>. Acesso em: 30/04/2021.

TREVISAM, Elisaide; COSTA, Wellington Oliveira de Souza dos Anjos Costa. **Desenvolvimento sustentável e igualdade de gênero: uma via sem diferenciações**. In: Raquel Von Hohendorff; Veronica Lagassi; Fernanda Sell de Souto Goulart Fernandes (Org.). Direito e sustentabilidade III. 1 ed. Florianópolis: CONPEDI, 2018, v. 1, p. 155-172. Disponível em: <<http://site.conpedi.org.br/publicacoes/34q12098/4231mlz8/F04SIA9VSyOHO6fR.pdf>>. Acesso em: 20/04/2021.

VILLEY, Michel. **O direito e os direitos humanos**. São Paulo: Martins Fontes, 2016.

**VII Relatório Brasileiro da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher**. Disponível em: <<http://www.observatoriodegenero.gov.br/eixo/internacional/instanciasregionais/ocomitecedaw-2013-comite-para-a-eliminacao-de-todas-as-formasdediscriminacaocontraamulher/cedaw-vii-relatorio-brasileiro.pdf>>. Acesso em: 26/09/2020.

VIOTTI, Maria Luiza Ribeiro. **Declaração e Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial Sobre a Mulher - Pequim, 1995**. Disponível em: <[https://www.onumulheres.org.br/wpcontent/uploads/2013/03/declaracao\\_beijing.pdf](https://www.onumulheres.org.br/wpcontent/uploads/2013/03/declaracao_beijing.pdf)>. Acesso em: 25/04/2021.