



**COTAS DE GÊNERO NO SISTEMA ELEITORAL: UMA ANÁLISE
DA LEI N. 12.034 DE 2009**

Gender Quotas in the electoral system: Analysis of law n. 12.034 of 2009

João Afonso Ferreira da Silva¹

Paulo Cassilha²

Heidy Cristina Boaventura Siqueira (Orientadora)³

Resumo: A desigualdade de gênero é um problema que persiste na sociedade, principalmente em espaços públicos, que revelam uma predominância masculina. Mitigar ou erradicar essa subalternidade de gênero que reflete diretamente no Estado Democrático de Direito, requer a criação de políticas públicas como forma de garantir os direitos fundamentais positivados pela suprema Carta Magna de 1.988. Nesse interim, o presente artigo teve como propósito analisar a cota de gênero no sistema eleitoral, introduzida pela Lei n. 9.100/95 e alterada posteriormente pela Lei n. 9.504/97 e esta, pela Lei n. 12.034/2009, que estabeleceu a obrigatoriedade da cota de gênero nos sistemas de eleições proporcionais. Para isso, utilizou-se de pesquisa qualitativa e exploratória, com base em fontes bibliográficas e documentais, bem como coleta de dados junto ao site do Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Como resultado, verificou-se que a participação irrisória das mulheres na política está atrelada à cultura patriarcal inserida no Brasil, que consideram as mulheres desqualificadas para ocupar os espaços públicos. Diante dessa situação, percebe-se a necessidade de medidas para neutralizar a desigualdade de gênero na política, com a criação de cota de gênero eleitoral. Portanto, a Lei n. 9.504/97 estabeleceu que, no mínimo 30% das candidaturas deverão ser reservadas para ambos os sexos. Contudo, diante das várias críticas sobre a falta de obrigatoriedade na execução dessa, a referida lei foi alterada pela Lei n. 12.034/2009, como forma de sanar as dúvidas quanto a coercitividade de tal medida no sistema eleitoral aos cargos proporcionais. Constatou-se que, por mais que a lei havia alcançado um aumento percentual de candidaturas femininas, esses números não se refletiram na quantidade de candidatas eleitas, muito pelo contrário, os partidos políticos começaram a criar meios para burlar o sistema de cotas. Um exemplo disso são as chamadas “Candidatas Laranjas” e outras estratégias que mantêm a predominância masculina nos espaços públicos. Dessa forma, conclui-se que o desafio para inserir as mulheres na política vai além de ações afirmativas, faz-se necessário romper com as raízes patriarcais introduzidas na sociedade brasileira, bem como, agir no interior dos partidos políticos, que são um dos maiores responsáveis em impulsionar as mulheres a se candidatarem e serem eleitas de fato. Portanto, a falta de amparo partidário coloca as mulheres em posição de desvantagem, visto a importância de uma campanha bem financiada. Além disso, o perfil do eleitorado brasileiro, na maioria

¹ Discente do Curso de Direito da Faculdade de Desenvolvimento do Norte – FADENORTE.

² Discente do Curso de Direito da Faculdade de Desenvolvimento do Norte – FADENORTE.

³ Docente do Curso de Direito da Faculdade de Desenvolvimento do Norte – FADENORTE.

das vezes de baixa-renda, contribui para a incompreensão da importância de uma política limpa, longe de manobras eleitorais e conscientes dos benefícios da representatividade feminina nos espaços públicos.

Palavras-chave: Cotas de gênero eleitoral. Patriarcalismo. Representatividade feminina. Candidaturas Laranja.

Abstract: *Gender inequality is a problem that persists in society, especially in public spaces, which reveal a male predominance. Mitigating or eradicating this gender subalternity, which directly reflects on the Democratic Rule of Law, requires the creation of public policies as a way of guaranteeing the fundamental rights enshrined in the supreme Magna Carta of 1988. In the meantime, the purpose of this article was to analyze the gender quota in the electoral system, introduced by Law n. 9.100/95 and subsequently amended by Law no. 9.504/97 and this, by Law no. 12.034/2009, which established the mandatory gender quota in proportional election systems. To achieve this, qualitative and exploratory research was used, based on bibliographic and documentary sources, as well as data collection from the Superior Electoral Court (TSE) website. As a result, it was found that women's negligible participation in politics is linked to the patriarchal culture embedded in Brazil, which considers women unqualified to occupy public spaces. Given this situation, there is a need for measures to neutralize gender inequality in politics, with the creation of an electoral gender quota. Therefore, Law no. 9,504/97 established that at least 30% of applications must be reserved for both sexes. However, given the various criticisms about the lack of mandatory execution of this law, the aforementioned law was amended by Law no. 12,034/2009, as a way of resolving doubts regarding the coerciveness of such a measure in the electoral system for proportional positions. It was found that, although the law had achieved a percentage increase in female candidacies, these numbers were not reflected in the number of candidates elected, quite the contrary, political parties began to create ways to circumvent the quota system. An example of this are the so-called "Orange Candidates" and other strategies that maintain male predominance in public spaces. Thus, it is concluded that the challenge of inserting women into politics goes beyond affirmative actions, it is necessary to break with the patriarchal roots introduced into Brazilian society, as well as, act within political parties, which are one of the largest responsible for encouraging women to run for office and actually be elected. Therefore, the lack of party support puts women in a disadvantageous position, given the importance of a well-rounded campaign.*

Key-words: *Electoral gender quotas. Patriarchy. Female representation. Orange Applications.*

Introdução

O sistema patriarcal se manifesta em diversas esferas da sociedade, principalmente nas de caráter público, na qual, as mulheres foram desvinculadas, considerando o processo de industrialização e a dicotomia entre o público e o privado. Dessa forma, a política brasileira não se destoa dessa realidade. A desigualdade entre gêneros e a consequente predominância masculina nesses espaços, fez com que o poder legislativo notasse a necessidade de políticas públicas a fim de incentivar a participação feminina nas eleições.

Sendo assim, foi promulgada a Lei n. 12.034/09 que sutilmente alterou a lei n. 9.504 de 1997, estabelecendo a obrigatoriedade de observar os limites de no mínimo 30% e no máximo 70% entre os gêneros no registro dos candidatos pelos partidos políticos. No entanto, apesar disso, os partidos políticos desenvolveram estratégias para contornar os requisitos de elegibilidade, como evidenciado na utilização de candidaturas femininas fictas, as chamadas “candidatas laranja”.

A relevância desse tema se faz notória diante da realidade vivida no sistema eleitoral brasileiro que evidencia a dificuldade enfrentada pelas mulheres em ocupar cargos eletivos, resultando na baixa representatividade feminina na política. Proporcionalmente, quanto menor a representação das mulheres, mais distante dos seus interesses e anseios em comum elas estariam.

Nesse contexto, o presente trabalho tem por objetivo analisar a eficácia do sistema de cotas de gênero no sistema eleitoral e se a Lei n. 12.037/09 foi capaz de auxiliar na representatividade feminina na política. Para tanto, utilizou-se de pesquisa exploratória e qualitativa, com base em fontes bibliográficas e documentais, bem como coleta de dados junto ao site do Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

Com a finalidade de alcançar os objetivos propostos, a presente pesquisa abordará sobre a participação política da mulher no Brasil ao longo do tempo. Em seguida, será realizada uma análise específica das cotas de gênero no sistema eleitoral brasileiro, bem como o objetivo de tal ação afirmativa. Por fim, abordar-se-á sobre os resultados da obrigatoriedade das cotas de gênero nas eleições aos cargos proporcionais, visando apurar se houve mudança satisfatória no atual cenário eleitoral e quais aspectos dificultaram para que os resultados não fossem significativos.

Desigualdade de gênero: análise histórica da participação política feminina no Brasil

A necessidade de criar cotas de gênero para incentivar a participação feminina na política está diretamente relacionada à cultura patriarcal inserida no Brasil desde a colonização. Nessa época, os colonizadores portugueses ignoravam os costumes dos nativos e disseminavam seus ideais como forma de “parâmetro de civilização europeu” (Dias; Sampaio, 2011).

Essa superioridade da civilização portuguesa fez com que a Igreja Católica, especialmente os Padres Jesuítas, ficassem responsáveis pela educação dos índios, o

controle destes e a disseminação de obediência ao poder estatal (Fausto, 2006). Além disso, propagavam aos nativos seus ensinamentos fortemente influenciados pela subalternidade feminina, valendo-se dos ideais de Santo Ambrósio, conforme explica Teles (1999, p. 19):

A Igreja disseminava a ideologia patriarcal e racionalizava seu significado: “Adão foi induzido ao pecado por Eva e não Eva por Adão. É justo que aquele que foi induzido ao pecado pela mulher seja recebido por ela como soberano”, pensamento de Santo Ambrósio que embasava, na época, as práticas pedagógicas.

Ainda nesse período de colonização brasileira, a mão de obra escrava africana foi trazida ao Brasil para produção e exploração de riquezas destinadas à Portugal (Teles, 1999). Os índios que primordialmente eram responsáveis por essa atividade, tornaram-se resistentes e reivindicaram seu trabalho árduo e escravo. Além disso, explica Fausto (2006, p. 50) que “Em termos comparativos, as populações indígenas tinham melhores condições de resistir do que os escravos africanos. Enquanto estes se viam diante de um território desconhecido onde eram implantados à força, os índios se encontravam em casa”.

Dessa forma, a exploração da mão de obra africana ficou em primeiro plano e também refletiu na construção do patriarcado no Brasil. Além dos trabalhos domésticos e nas lavouras, as mulheres africanas eram exploradas sexualmente pelos senhores com a simples finalidade de satisfazê-los e multiplicar a mão-de-obra escrava (Teles, 1999). Nesse sentido, ao “[...] relacionar-se com senhores de engenhos e grandes proprietários, ou até mesmo com os filhos jovens destes, as mulheres escravizadas geravam filhos bastardos que serviriam como força produtora da monocultura colonial brasileira”. (Baseggio; Silva, 2015, p. 23).

Assim, a posição ocupada pelas mulheres no período colonial não se destoa da sua posição política. Conforme Dias e Sampaio (2011, p. 61) “Significa dizer que, mesmo não havendo proibição expressa da participação da mulher na vida política da colônia, esta simplesmente não acontecia em razão das regras de conduta assimiladas pela sociedade da época”. Portanto, regras de conduta social que ressoavam posições desiguais entre os homens e as mulheres foram impostas indiretamente à população brasileira da época e perpetuou-se durante todo o império (Dias; Sampaio, 2011).

No período de industrialização houve a separação dos espaços públicos e privado e com ele, evidenciou a diferença de posição social entre o homem e a mulher. Dessa forma,

esse novo modelo econômico e social atribuiu à mulher a esfera privada, que se refletia nos cuidados inerentes ao lar e por outro lado, permitiu que os homens se envolvessem com a esfera pública, que se inclui a política (Coelho; Baptista, 2009).

Essa atribuição dada às mulheres quase que de forma involuntária é explicada pelos autores Salgado *et al.* (2015, p. 157):

A dicotomia entre vida pública e vida privada foi marcada, ao longo da história até meados do século XX, predominantemente por uma situação de exclusão das mulheres da esfera pública. No Brasil, isto se deveu à reprodução de uma sociedade patriarcal, na qual o homem era considerado o sujeito capaz e habilitado a atuar publicamente, enquanto a mulher ficava restrita ao lar e à educação dos filhos.

Assim como no Brasil colonial, o período de industrialização instalado no país a partir do século XIX e com grande influência europeia, reforçou as consequências sofridas pelas mulheres com a dominação do sexo masculino. Essas eram “consideradas como frágeis e necessitadas da proteção masculina” (Coelho; Baptista, 2009, p. 87). No entanto, o que aparentemente seria benéfico, dificultou a inserção das mulheres na política evidenciando uma cultura sub-representativa quando se trata dos espaços públicos (Salgado, *et al.*, 2015).

Consoante ao exposto, evidencia Dias e Sampaio (2011, p. 61):

Vê-se, portanto, que a posição da mulher na sociedade imperial brasileira representa a continuidade, com poucos retoques, da exclusão do espaço público já determinada na colônia. A mulher era vista como um ser dominado por seus impulsos naturais, predominantemente sexuais, e, por essa razão, incapaz de desempenhar funções públicas, como o exercício de direitos políticos de votar e ser votada, que exigiam habilidades racionais.

Entretanto, já nesse momento histórico, houve questionamento por algumas mulheres, em números pequenos, sobre o seu papel na sociedade (Teles, 1999). Dessa forma, por mais que a legislação era silente sobre os direitos femininos, as mulheres começaram a reivindicar sua ocupação em áreas públicas, como a educação:

Embora a Constituição não assegurasse às mulheres os direitos de participação política, no período imperial aconteceram os primeiros movimentos de ampliação do acesso à educação para meninas, que ainda era voltada ao seu preparo apenas para as atividades domésticas. Esse tema, contudo, não passou sem gerar polêmicas (Dias; Sampaio, 2011 p. 61)

Assim, a cultura patriarcal e a segregação do público e privado dificultou a inserção das mulheres na política por ser predominantemente uma área masculina. Nesse sentido,

Tudo isso acaba por retardar mais o envolvimento da mulher na política, já que tradicionalmente quem tratava de assuntos de domínio público eram os homens, que, como se pode observar, durante toda a história da humanidade, eram os possuidores e executores de cargos políticos (Medeiros; Chaves, 2017, p. 101).

Em suma, após a proclamação da República em 15 de novembro de 1889, as mulheres enxergaram oportunidade para fomentar seus direitos políticos. Diante do Governo Provisório do marechal Deodoro da Fonseca e a convocação de uma Assembleia Constituinte para criação de uma nova Constituição que posteriormente seria analisada pela Comissão dos 21, a questão do voto feminino foi fortemente levada à debate (Dias; Sampaio, 2011).

Concomitantemente a isso, embora a questão tenha sido suscitada, o debate entre conservadores e liberais que integravam a Assembleia Constituinte era influenciado pela noção positivista de que “A mulher constituía a parte moral da sociedade, a base da família, que por sua vez era a pedra fundamental da nação” (Hahne, 1981, p. 85) e, embora houvesse apoiadores do voto feminino, estes não defendiam que fossem adquiridos em caráter universal (Dias; Sampaio, 2011). Portanto, o artigo 70, § 1º da Constituição Brasileira de 1891 não excluiu as mulheres de maneira expressa (BRASIL, 1891). Mas, há de se considerar que a palavra “cidadãos” redigida no *caput* do artigo, não incluía as mulheres, conforme enfatiza Coelho e Baptista (2009, p. 89):

Esta constituição de 1891 manteve como eleitores os “cidadãos” acima de 21 (vinte e um) anos de idade, excluídos os analfabetos, soldados, mendigos e religiosos. Curiosamente, a exclusão das mulheres não foi explicitada, e o termo “cidadãos”, no masculino, também não se referia a elas.

Diversas foram as discussões sobre a abrangência do termo “cidadãos”. Mas, na prática o que se verificava era a exclusão das mulheres dos direitos políticos (Dias; Sampaio, 2011).

Contudo, por mais que as mulheres não tenham conquistado o direito ao sufrágio, a discussão levada à debate no Congresso Nacional foi porta de entrada para que o tema não fosse mais ignorado e outros direitos sociais fossem reivindicados (Hahner, 1981).

Dessa forma, acrescentam Dias e Sampaio (2011, p. 65):

O fato, porém, de não poderem exercer seus direitos políticos não impediu que as mulheres se articulassem em torno do interesse comum de obter não somente o direito ao voto, mas o direito de atuação e representação no espaço público.

Por fim, em 24 de fevereiro de 1932 o decreto nº 21.076 que introduziu o Primeiro Código Eleitoral Brasileiro estabeleceu que não haveria distinção de sexo para se consagrar eleitor (GORTARI, 2019). Nessa época, o Brasil era governado provisoriamente por Getúlio Vargas, que trazia ao país o chamado “Estado Novo”, modelo que pôs fim a política do café-com leite, ou melhor, a alternância de poder governamental entre São Paulo e Minas Gerais (Dias; Sampaio, 2011).

Em 1934, com a promulgação da Constituição de 1934, expressamente estabeleceu o direito ao sufrágio feminino, conforme o artigo 108 da referida norma, *in verbis*: “São eleitores os brasileiros de um e de outro sexo, maiores de 18 anos, que se alistarem na forma da lei” (BRASIL, 1934).

Entretanto, por mais que as mulheres adquirissem o direito de votar, ainda era possível notar resquícios de desigualdade de gênero. O decreto lei nº 21.076, estabelecia em seu artigo 121 que o voto feminino era facultativo, nos seguintes termos: “Os homens maiores de sessenta anos e as mulheres em qualquer idade podem isentar-se de qualquer obrigação ou serviço de natureza eleitoral” (BRASIL, 1932). No entanto, Azevedo e Rabat (2012, p. 48) explicam sobre essa questão: “[...] como exigir, de uma parcela da população excluída, em sua maioria, do processo político e da esfera pública, que, da noite para o dia, passe a participar obrigatoriamente das eleições, sob o risco de punição pelo absentismo?”.

Em meio ao governo de Getúlio Vargas, em 1937, o Brasil presenciou um golpe estatal que estabelecia restrições ao Estado Novo. Com ele, um retrocesso quanto aos direitos políticos femininos, visto que as mulheres foram impossibilitadas de agir ativamente na política, pois, eram consideradas como um risco à ordem do novo modelo de governo (Azevedo, Rabat, 2012).

Em relação ao período ditatorial enfrentado pelo Brasil, a Constituição promulgada em 1967 em termos políticos manteve o voto como universal, obrigatório e direto (BRASIL, 1967). No entanto, o que se verificava era eleições indiretas à cargo do Congresso Nacional maculada pelas forças militares (Dias; Sampaio, 2011).

Quanto às mulheres no período da ditadura militar, todas que iriam contra aos ideais autoritariamente implantados, eram privados de exercerem a sua cidadania. Dessa forma, as mulheres que não se manifestavam sobre o regime político eram

desconsideradas e ignoradas, como invisíveis (Colling, 2004). Mas, quando se tratava daquelas intituladas por Colling (2004, p. 7) como “mulher militante política nos partidos de oposição à ditadura militar” era como se cometessem dois crimes diversos, o de ir contra à ditadura militar e de “desconsiderar o lugar destinado à mulher, rompendo os padrões estabelecidos para os dois sexos” (Colling, 2004, p. 7).

Em 1988 uma nova carta magna foi promulgada no Brasil. Intitulada como “Constituição Cidadã” pela Assembleia Constituinte de 1987 (Dias; Sampaio, 2011). Esse documento trazia em seu preâmbulo a reafirmação de um Estado Democrático, que se destina a assegurar a liberdade, exercício dos direitos sociais e individuais e a igualdade entre todos os brasileiros (Brasil, 1988). Quanto ao voto, “asseguraram-se os direitos de igualdade entre os gêneros, proibindo-se discriminações por motivo de sexo” (Santos; Furlanetto, 2019, p. 95). É o que expressa o artigo 14 da Constituição Federal de 1988, *in verbis*: “Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei [...]” (Brasil, 1988).

Além dos direitos políticos, a Constituição de 1988, conforme Dias e Sampaio (2011, p. 79):

[...] introduziu mudanças muito significativas nos direitos da mulher. Não se preocupou somente em equipará-las aos homens, mas em atender interesses femininos específicos, como: licença à mulher gestante por período superior ao da licença-paternidade (art.7º, inc. XVIII); proteção ao mercado de trabalho da mulher (art. 7º, inc. XX); tempo de contribuição inferior ao dos homens para fins de aposentadoria (arts. 40 e 201).

Dessa forma, percebe-se que a Constituição Federal de 1988 não só se atentou em estabelecer parâmetros para igualar os gêneros, ela entendeu a necessidade de considerar a mulher como diferente e necessitada de tratamento diferente em garantia da equidade.

No entanto, apesar da inserção paulatina das mulheres na política, o machismo está atrelado à cultura brasileira, principalmente nas áreas políticas, fazendo com que, por mais que as mulheres tenham adquirido o direito ao sufrágio universal, muitas não se interessam pela política, o que reflete diretamente no Estado Democrático de Direito (Gortari, 2019).

Portanto, vê-se a necessidade de incentivar a participação feminina na política, como forma de, não só exercer os direitos garantidos pela Constituição Federal de 1988, mas, de reforçar a democracia do país, já que esta é o reflexo do interesse do povo.

Cotas de gênero no sistema eleitoral brasileiro

Após cerca de nove décadas do ato normativo que garantiu às mulheres o direito ao sufrágio universal, ainda é válido afirmar que elas não conseguiram alcançar de forma proporcional a inserção na política, isto é, nos diversos cargos eletivos em todo o Brasil (Pinto, 2001).

Quanto à dificuldade de exercer papéis públicos, os autores Medeiros e Chaves (2017) explicam que esse fenômeno está relacionado ao papel de submissão desempenhado pelas mulheres aos seus responsáveis, seu pai, seu marido ou qualquer outro homem que exerciam seus domínios sobre ela. Dessa forma, percebe-se uma tendência em manter seus interesses íntimos intrínsecos e decididos pela figura masculina, na qual, devia obediência.

Portanto, os resultados entregam que “até hoje não conseguiu uma igualdade material de gênero da mulher a política, principalmente no que se refere à estrutura partidária e cargo de direção” (Toledo; Jardim, 2019 p. 324).

A página TSE mulheres, sob gestão da Comissão TSE Mulheres, apresenta dados estatísticos sobre a participação feminina na política. Em uma análise dos anos 2016, 2018, 2020 e 2022, é possível observar que as mulheres representam 52% do eleitorado brasileiro. No entanto, quando se observa o número de candidatos aos cargos eletivos, apenas 33% são mulheres e 15% eleitas de fato.

Dessa forma, extrai-se dos dados apresentados que, por mais que as mulheres representem mais da metade do eleitorado brasileiro, esse número não se reflete na quantidade de mulheres eleitas no país, o que denota uma baixa representatividade. Dentre outros fatores, esse também reflete diretamente na democracia do país, conforme explica Melo e Salgado (2022, p. 3) na nota técnica 04/2022 publicada pelo Observatório Nacional da Mulher na Política- ONMP:

A qualidade de uma democracia pode ser medida por vários índices. A eficiência da democracia, com alto grau de satisfação da cidadania com o regime político, e a legitimidade do sistema, com a ausência de questionamento a respeito da integridade eleitoral, são dois elementos muito importantes. Mas a representatividade de governos e parlamentos é um dado essencial para verificar a permeabilidade do sistema à diversidade e pluralidade presentes na sociedade.

Sobre a democracia, o constitucionalista José Afonso da Silva (2005, p. 119), evidencia a sua dupla função: participativa e pluralista.

A democracia que o Estado Democrático de Direito realiza há de ser um processo de convivência social numa sociedade livre, justa e solidária (art. 3, I), em que o poder emana do povo, e deve ser exercido em proveito do povo, diretamente ou por representantes eleitos (art. 1º, parágrafo único); participativa, porque envolve a participação crescente do povo no processo decisório e na formação dos atos de governo; pluralista, porque respeita a pluralidade de ideias, culturas e etnias e pressupõe assim o diálogo entre opiniões e pensamentos divergentes e a possibilidade de convivência de formas de organização e interesses diferentes da sociedade.

Dessa forma, a participação social em um Estado Democrático de Direito deve ser capaz de representar os diversos interesses inerentes a ela.

Quanto à representatividade, Gortari (2019) destaca os seus benefícios nos espaços de tomada de decisão e poder. A autora relata que, considerando que os eleitores depositam identidade de ideais nos seus representantes, não é possível esperar que os parlamentares discutam pautas essencialmente femininas, pois, não vivenciam os interesses e anseios das mulheres em seu dia a dia. Dessa forma, uma maior representatividade no Poder Legislativo significa garantir a pluralidade e a isonomia para resguardar os interesses de ambos os sexos.

Esse é um dos argumentos utilizados a favor da política de cotas apresentados por Teresa Sacchet (2012). Para a autora, o primeiro deles, está atrelado ao aumento considerável do número de mulheres na esfera política. O segundo, representa a justiça, pois, “não é justo que, sendo as mulheres mais ou menos 50% da população os homens monopolizem as decisões políticas” (Sacchet, 2012 p. 416). O terceiro, segundo a autora, diz respeito ao sentimento ético e honesto das mulheres, que podem contribuir com mudanças na política. O último, corresponde à experiência de vida distintas dos homens, podendo auxiliar no sentido de tornar a esfera política mais garantista quanto aos diferentes grupos sociais brasileiros.

Além disso, a autora acredita que a importância simbólica das cotas,

[...] se sustenta na visão de que um aumento no número de mulheres em cargos legislativos teria uma função cultural, na medida em serviria como exemplo para outras mulheres seguirem a carreira política e contribuiria para mudar percepções estabelecidas sobre a competência política das mulheres. (Sacchet, 2012, p. 416)

Nesse sentido, Toledo e Jardim (2019) destacam que as políticas públicas têm o condão de minimizar a desigualdade de gênero presente nas esferas políticas. Portanto, é

necessárias ações positivas por meio das Casas Legislativas para promoção de programas e mecanismos legais a fim de resguardar os direitos femininos.

A respeito das políticas públicas, dois elementos norteiam sua adoção: intencionalidade pública e resposta a um problema público. Portanto, as ações afirmativas são implementadas com o objetivo de discutir questões socialmente importantes. Dessa forma, a desigualdade de gênero e a sub-representação das mulheres no sistema eleitoral se encaixam na necessidade de tais políticas (Secchi, 2013).

De acordo com os autores Feres, *et al* (2018), as ações afirmativas representam todas as estratégias usadas para mitigar essa realidade de desigualdade social, com o objetivo de beneficiar a sociedade como um todo. Para eles, os grupos vulneráveis à essas questões, incluem as pessoas de diferentes etnias, raças e religiões. Dessa maneira, as ações afirmativas são implementadas para incluir ou auxiliar no acesso às esferas públicas, sejam elas, a educação, a saúde, a política, o emprego, entre outros. Portanto, são os interesses de cada grupo que definirão qual a política afirmativa será adotada. (Feres, *et al*, 2018).

Como forma de diminuir a disparidade de gênero e a sub-representação feminina nas esferas públicas, tem-se a política de cotas por sexo, que conforme Costa (2011, p. 190) explica, tem como objetivo “[...] aumentar, por voto ou indicação, a presença de mulheres em instituições como governo, parlamentos e conselhos locais.”.

Dessa forma, as cotas têm um condão importante pois, segundo Costa (2011, p. 190), elas:

[...] retiram o fardo do recrutamento político que pesa sobre as mulheres (como indivíduos) e o coloca sobre aqueles que controlam o processo de seleção dos candidatos, ou seja, os partidos políticos principalmente. Desse modo, forçam os responsáveis pela indicação e nomeação dos candidatos a começarem a recrutar mulheres e lhes dar chances que elas não teriam de outra forma.

A política de ações afirmativas de cota de gênero no sistema eleitoral foi implementada no Brasil por meio da Lei n. 9.100 de 1995. Santos e Furlanetto (2019) associam a inauguração dessa lei como resultado de significativas manifestações femininas, que tinham como objetivo combater a sub-representação das mulheres.

A lei n. 9.100 de 1995, que visava regulamentar as eleições municipais de 3 de outubro de 1996, trazia em seu artigo 11, §3º a seguinte redação:

Art. 11. Cada partido ou coligação poderá registrar candidatos para a Câmara Municipal até cento e vinte por cento do número de lugares a

preencher. [...] § 3º Vinte por cento, no mínimo, das vagas de cada partido ou coligação deverão ser preenchidas por candidaturas de mulheres (BRASIL 1995).

Essa medida estabeleceu o programa de promoção da participação das mulheres na política brasileira, trazendo uma perspectiva otimista no aumento da representação feminina nos órgãos de tomada de decisão (Santos; Furlanetto, 2019).

No entanto, algumas críticas foram sustentadas contra a implementação das cotas de gênero no sistema eleitoral. Os argumentos perpassavam a ideia de inconstitucionalidade visto que, estava expressamente garantindo às mulheres a reserva de vagas e com isso, violava o princípio da igualdade de oportunidades (Costa, 2011).

Portanto, como uma tentativa de conter as críticas sustentadas, Lei n. 9.504/97. De acordo com o artigo 10, parágrafo 3º da Lei n. 9.504/97, o legislador estabeleceu um limite máximo de 70% e um mínimo de 30% para cada sexo nas eleições proporcionais de nível federal, estadual e municipal (BRASIL, 1997). Segundo Costa (2011, p. 191), essa revisão introduziu o conceito de “Cotas com neutralidade de gênero” que, conforme explica, é utilizada “como uma estratégia para refutar os argumentos dos oponentes às cotas, como uma forma de discriminação dos homens”.

Entretanto, a expressão “deverá reservar”, deixou espaço para interpretações ambíguas:

[...] de um lado os que diziam que não havendo candidatos suficientes para que se fosse garantida a quantidade mínima de 30%, as vagas remanescentes poderiam ser preenchidas pelos candidatos do gênero oposto. “Artigo 10º § 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”. (BRASIL, LEI 12.034, 2009). Do outro lado estavam os que entendiam que nenhum partido poderia lançar uma quantidade de candidatos superior a 70%, ou seja, as vagas que sobraram dos 30% não poderiam ser preenchidas (Medeiros; Chaves, 2017 p. 109).

Concomitante a isso, Santos e Furlanetto (2019, p.200) salientam os motivos pelos quais a política de cotas expressa na Lei n. 9.504/97 não cumpria com o esperado, uma maior representatividade das mulheres na política:

[...] apesar de haver avanços em termos percentuais, as cotas não eram autoexecutáveis, pois não havia obrigatoriedade do cumprimento dos percentuais previstos em lei. E o problema era o fato de que, se tais vagas não fossem preenchidas por mulheres, também não poderiam ser preenchidas por homens. Dessa forma, não havia qualquer sanção ou impedimento se tais cotas de gênero não fossem efetivamente cumpridas pelos partidos políticos, o que, por sua vez, criou uma situação de esvaziamento da política de cotas promovida pela legislação.

Portanto, visando sanar as brechas existentes e torná-la mais eficaz, a Lei n. 9.504/97 foi modificada pela Lei n. 12.034/2009, na qual, estabeleceu a obrigatoriedade de observar o mínimo de 30% e o máximo de 70% das vagas de candidatura para ambos os sexos no sistema eleitoral proporcional. (BRASIL, 2009). Essa sutil alteração é extraída pela mudança do verbo “deverá” pelo “preencherá” que, conforme Medeiros e Chaves (2017) elimina qualquer dúvida sobre a obrigatoriedade do cumprimento. Para mais, destacam os autores que, embora a lei não especifique qual o gênero deve ocupar cada posição, a intenção ao estabelecer essa política pública é encorajar os partidos a promoverem a participação ativa das mulheres na política.

O sistema eleitoral proporcional, no qual, as cotas de gênero se aplica, é o método utilizado para eleições dos Deputados Federais, das Assembleias Legislativas Estaduais e das Câmaras de Vereadores Municipais. Sobre o assunto, José Afonso da Silva (2005) diz ser sinônimo do termo tratado na Constituição Federal como “sistema de representação proporcional”. Para o autor, o sistema proporcional gira em torno de dois problemas principais: “saber quem é considerado eleito e qual o número de eleitos por partido” (Silva, 2005, p. 371). Para solucionar esses impasses, é necessário entender quais os votos serão válidos, como se calcula o quociente eleitoral e o quociente partidário e como se distribuirá os restos ou sobras.

Segundo o autor supracitado, quanto aos votos válidos, computa-se os dados à legenda partidária (aquela pelo qual os eleitores votam no nome do partido) e os votos nos candidatos, não se incluindo os votos nulos. Sobre o quociente eleitoral, este é o resultado da divisão do número de votos válidos pelo número de lugares a preencher pelos representantes do poder legislativo de âmbito federal, estadual ou municipal (Silva, 2005). Dessa forma, o resultado indicará quantos votos é necessário alcançar para conseguir eleger um representante do partido.

Sobre o segundo problema elencado por José Afonso da Silva (2005), o de saber o número de eleitos por partido, é necessário computar o quociente partidário, que se verifica dividindo o número de votos de legenda pelo quociente eleitoral. Portanto, na medida que se atinja o valor do quociente eleitoral, uma cadeira será preenchida pelo partido.

Além dos termos indicados, o autor relata a necessidade de entender como se procede a distribuição dos restos. Após as operações citadas, é possível definir quantos candidatos elegeu cada partido, mas, é bem provável a sobra de lugares a serem preenchidos. Dessa forma, explica Silva (2005), que para solucionar esse problema o

direito brasileiro adotou o método da maior média, que conforme o artigo 109 do Código Eleitoral Brasileiro, será solucionado da seguinte forma:

[...] adiciona-se mais um lugar aos que foram obtidos por cada um dos partidos; depois, toma-se o número de votos válidos atribuídos a cada partido e divide-se por aquela soma; o primeiro lugar a preencher caberá ao partido que obtiver a maior média; repita-se a mesma operação tantas vezes quantos forem os lugares restantes que devam ser preenchidos, até sua total distribuição entre os diversos partidos (Silva, 2005, p. 372).

Relacionando o sistema de eleição proporcional com as cotas de gênero na política, a autora Araújo (2005, p. 195) entende que ao comparar com os outros métodos, este é mais benéfico quanto aos objetivos traçados pela política afirmativa. Isso porque, no sistema eleitoral proporcional, são apresentados pelos partidos políticos ao eleitorado uma lista coletiva de candidatos. Para resultados positivos, o apelo partidário é coletivo, ou seja, incentiva-se todas as candidaturas listadas e quanto mais abrangente em termos de representação de grupos sociais, melhores serão os resultados. Já no sistema majoritário, é selecionado um candidato que, conforme a autora, tendem a ser aqueles com grande capacidade de captação de votos. Dessa forma, possuem prioridade “aqueles que já estão ocupando cargos e estão tentando reeleição ou então que disputam pela primeira vez mas compõem o perfil tradicional do representante partidário” (Araújo, 2005, p. 195) e conseqüentemente, considerando a trajetória histórica das mulheres na política, a maioria são homens.

Apesar das cotas de gênero serem aplicadas ao método de eleição proporcional, e este, ser o sistema mais benéfico à inserção das mulheres na política, percebe-se uma dependência maior dos partidos políticos pelos candidatos, pois são esses os responsáveis por apresentar ao eleitorado sua lista de concorrentes aos cargos em questão (Araújo, 2005).

No entanto, por possuírem um papel fundamental de incentivar e financiar as candidaturas, as mulheres mais uma vez ficaram em segundo plano. Conforme dispõe Costa (2011, p. 200), usando da justificativa de “não haver suficientes mulheres filiadas, dispostas a se candidatar, vários partidos valeram-se de “candidatas-laranjas” para tentar cumprir a cota, algumas das quais sequer sabiam que estavam inscritas como candidatas naquelas eleições”.

Portanto, o objetivo primordial das cotas, qual seja, o de trazer as mulheres para a política, foi deixado de lado, ao passo que os partidos se preocuparam em cumprir

estritamente o que estava expresso na lei e não suas intensões intrínsecas (Medeiros; Chaves, 2017).

Cotas de Gênero e os obstáculos para uma representação feminina satisfatória

Analisando dados dispostos no site do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), percebe-se que, a Lei n. 12.034 de 2009, que estabelece a obrigatoriedade de observância dos percentuais máximos e mínimos para registro das candidaturas dos partidos políticos, inicialmente apresentou um aumento quantitativo de candidatas ao cargo de vereadora:

Tabela 1 - Percentual de candidatos ao cargo de vereador por gênero

Ano	Feminino	Masculino
2000	19,13%	80,84%
2004	22,02%	77,92%
2008	22,01%	77,99%
2012	32,58%	67,22%
2016	33,08%	66,90%
2020	34,76%	65,21%

Fonte: Elaborada pelos autores com base em TSE, 2022.

Nota-se que esse aumento não se reflete apenas na quantidade de vereadoras. Em termos gerais, no ano de 2022, as mulheres representaram 46% dos filiados em partidos, sendo que em alguns deles esse número supera aos 50%, como é o caso do Partido da Mulher Brasileira – PMB (55%). Em outros partidos com um pouco mais de visibilidade, como o Partido dos Trabalhadores – PT, em 2022 elas representaram 47% dos filiados (TSE, 2022).

Em relação a candidaturas ao cargo de Deputado Federal, também é possível observar um aumento gradativo da participação das mulheres:

Tabela 2 - Percentual de candidatos ao cargo de deputado federal por gênero

Ano	Feminino	Masculino
2002	11,81%	87,39%
2006	12,64%	87,39%

2010	22,19%	77,81%
2014	31,81%	68,19%
2018	32,15%	67,63%
2022	34,98%	64,97%

Fonte: Elaborada pelos autores com base em TSE, 2023.

No âmbito Estadual, não foi diferente do que se observa nas tabelas apresentadas. Consta-se que anteriormente à obrigatoriedade das cotas para registro das candidaturas de alguns cargos do legislativo, as candidatas à debutada estadual, em 2006, representavam apenas 14,12% e em 2010 esse número saltou para 22,77% (TSE, 2023).

Mas, quando se compara a quantidade de candidatos eleitos de fato no Brasil, segundo o *site* TSE mulheres (2023), esse número não passa dos 15% das candidaturas. Portanto, percebe-se que, por mais que a Lei n. 12.034/2009 tenha alcançado um número maior de candidatas mulheres, elas não são eleitas na mesma proporção, o que leva a deduzir que o problema relativo à baixa representatividade feminina, pelo menos em termos quantitativos, ainda não foi solucionado. Assim, “isso, aparentemente, demonstra o fracasso da política de cotas, uma vez que o aumento das candidaturas não se traduziu em resultados eleitorais” (Martins, 2007. p. 24).

Além do mais, os partidos políticos, a fim de burlar os percentuais para participação dos gêneros exigidos pela lei, começaram a valer-se das “candidatas laranjas” (Santos; Furlanetto, 2019). Nesse viés, Silva e Campos, acrescentam que:

[...] apesar dos nobres objetivos, as cotas eleitorais de gênero no Brasil ainda não mostraram a que vieram, mas não por suas finalidades originais, mas sim por desvirtuamentos em seus objetivos, como a estratégia partidária de recrutar mais homens e, principalmente, as candidaturas “laranjas”, fraudes eleitorais que impedem avanços no que tange a uma adequada e efetiva representação política feminina. (SILVA; CAMPOS, 2020. p. 182).

Portanto, levando em consideração anos de abstenção feminina das esferas públicas, a obrigatoriedade normativa imposta pela Lei n. 12.034/2009 forçou a criação de mecanismos a fim de forjar o sistema de cotas e permanecer com o percentual de candidatos eleitos do gênero masculino, como é o caso das “candidaturas laranjas”. O termo “laranja” possui significado negativo, já que sua utilização geralmente classifica pessoas que ocupam uma posição, com ou sem consentimento, de alguma forma desviada,

seja moral ou legalmente (Juvêncio, 2013). No mesmo sentido, Nascimento e Moreira (2019, p. 168), definem o termo voltado para as cotas de gênero no sistema eleitoral:

[...] são candidaturas fictícias femininas criadas somente para cumprir a cota de gênero, ou seja, registram candidatas que não apresentam gastos com campanhas e nem se empenham para ganhar a eleição, apenas para que os candidatos do sexo masculino tenham o direito de participar (Nascimento; Moreira, 2019. p. 168).

Segundo Caio Aded (2021), esse tipo de candidatas fictícias, quando cientes do seu papel simbólico, o fazem à títulos onerosos ou até mesmo gratuitamente. Na maioria das vezes possuem algum grau de parentesco com os candidatos, ou, quando sem vínculo, são subordinadas à benefícios modestos. Além disso, conforme Juvêncio (2013), existem casos em que as mulheres disponibilizam informações pessoais aos líderes partidários sem se quer saber a sua finalidade, apenas para encher o partido.

Machado (2019) diz que candidatas que não fazem campanhas, que recebem pouquíssimos ou nenhum voto, que não têm atividade financeira significativa, que recebem recursos do Fundo Partidário ou do Fundo Especial de Campanha, mas não os utilizam para apoiar sua própria campanha, podem ser um indicativo de candidatas laranjas.

Essas estratégias para identificação de possíveis candidatas fictas, também é exposto na Revista Estudos Eleitorais, pela autora Gortari (2022, p. 43):

Nesses casos, a fraude eleitoral pode ser identificada após a realização das eleições, quando: verifica-se que a candidata não recebeu votos (sequer dela mesma); há ausência de campanha eleitoral (sem divulgação na internet ou elaboração de cartazes); inexistem gastos com a campanha (sem arrecadação de doações ou transferência de recursos); e há desistência ou renúncia da campanha, sem substituição por outra candidata mulher.

Outro importante aliado para estimular a participação efetiva das mulheres na política é o fundo partidário ou fundo de Assistência Financeira aos Partidos Políticos. Esse dispositivo são verbas repassadas para que os partidos, devidamente registrados no Tribunal Superior Eleitoral, tenham sua própria autonomia financeira. Anteriormente à Lei n. 13.165/2015, a distribuição do repasse financeiro aos candidatos ficava à cargo dos partidos políticos. Após essa lei, definiu-se que, no mínimo 5% e no máximo 15% do capital, seria destinado às campanhas eleitorais das candidatas mulheres. No entanto, o que aparentemente apresentava uma faceta benéfica de incentivo, só reforçava a

subalternidade feminina já que, era fixado um mínimo de 95% dos recursos aos candidatos do gênero masculino (Gortari, 2020).

Portanto, em 2018 o Tribunal Superior Eleitoral “decidiu que a porcentagem de 30% (trinta por cento) destinada ao registro das candidaturas femininas também se aplica ao mínimo de recursos do Fundo Partidário e deverá ser destinada às candidatas tanto nas eleições majoritárias quanto nas proporcionais” (Gortari, 2020 p. 41).

No entanto, a fraude que se instaurou no sistema de cotas por meio das candidatas fictas, também teve seus reflexos no fundo partidário. Os percentuais destinados às candidaturas femininas conseqüentemente foram maculados, já que, se as candidaturas são irreais, não há necessidade de repasse econômico. Dessa forma, conforme Melo Júnior, *et al.* (2021 p. 7) a lesividade do sistema de cotas transcende o caráter normativo:

[...] os gastos passam a ser registrados em nome da candidata, mas são realizados com outro candidato, elevando a figura da candidatura laranja, o que antes era uma lesão ao sistema, pois apenas tinha o condão de não perder vagas aos candidatos homens, agora passa também a ter uma conotação lesiva financeira.

Quanto às conseqüências jurídicas, Aded (2021) expõe que é complexo definir e responsabilizar os praticantes de tal conduta. Isso ocorre pois, deve sempre prevalecer o interesse público e, ademais, os elementos probatórios que caracterizam a fraude são de difícil detecção, já que a simples falta de atividade em prol da campanha partidária não é suficiente para comprová-la. Depende, portanto, de questões abstratas e subjetivas fundamentadas na intenção intrínseca dos responsáveis em realmente fraudar as reservas à ambos os gêneros. É o que se extrai do disposto por Caio Aded (2021, p. 45), visto que, para que de fato se considere candidatas laranjas, é necessário mais que comprovações quantitativas:

[...] a candidatura laranja é aquela ideologicamente falsa, perpetrada de maneira intencional pelos dirigentes partidários, onde a candidata sequer está efetivamente na disputa, tendo sido listada apenas para atender aos requisitos da legislação, permitindo que o partido infle a nominata com candidatos homens (Aded, 2021, p. 45).

De acordo com o *site* do Tribunal Superior Eleitoral – TSE (2022), foi decidido por unanimidade de votos dos ministros do Tribunal Superior Eleitoral, a cassação dos mandatos dos vereadores eleitos pelo partido PODEMOS nas eleições municipais do ano de 2020 na cidade de São Francisco, Estado de Minas Gerais. Nesse processo, o que

motivou o reconhecimento da fraude, além do indício de votação zerada das candidatas investigadas e a inexistência de gastos em prol da sua candidatura, foi a divulgação e propaganda em favor de outros candidatos ao mesmo cargo em questão, elemento que denota a falta de interesse em exercer o mandato eletivo.

Além disso, cumpre destacar que todos que se favorecerem da lesividade ao sistema de cotas, direta ou indiretamente, serão colocados no polo passivo da ação e igualmente responsabilizados (Aded, 2021).

Concomitantemente a isso, a reportagem exposta pelo *site* do Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo (2023), diz que caso seja comprovado o registro de candidaturas fictícias pelos partidos políticos, a decisão que reconhecer cassará o mandato de todos os eleitos, dos diplomas expedidos para os suplentes e anulará todos os votos recebidos pelo partido.

Nesse sentido, Melo Junior, *et al.* (2021, p. 8) explicam que:

De fato, a coligação só existe em razão de existir uma união de candidatos, sendo assim estes devem ser considerados como um, e havendo vício em alguma candidatura, isto afeta diretamente toda coligação, principalmente quando esta não existiria ou perderia sua essência sem aquela candidatura.

Além do que foi mencionado anteriormente, as deficiências no sistema de representação das mulheres na política não se limitam apenas às candidaturas fictícias. Conforme explica Torres (2018, p. 985), os recursos financeiros de campanha é um fator que claramente interfere no desempenho das candidaturas. Isso porque, para a autora é necessário de certa forma financiar a postulação para um cargo político, como por exemplo, para a “produção de material de campanha, a contratação de equipes qualificadas, o aluguel de estruturas físicas para os eventos de campanha” e a disponibilização de um diálogo direto do candidato com o telespectador pela televisão. Dessa forma, aqueles que dispõem de maior tempo televisivo e mais capital, possuem mais visibilidade e mais impacto sobre o eleitorado.

No entanto, conforme estudos da autora Torres (2018), as mulheres têm acesso a recursos reduzidos para promover suas candidaturas em comparação com os homens. Conforme análise de gráficos das eleições de 2014 realizados por Torres (2018), concluiu-se que o tempo de televisão atribuído às candidatas mulheres é menor do que o dos candidatos homens. Nas palavras da autora: "O gráfico possibilita, através das médias, a visualização da desproporção da disponibilidade de tempo de televisão no Horário

Gratuito de Propaganda Eleitoral entre homens e mulheres, ilustrando o posicionamento dos partidos na distribuição de tempo de televisão” (Torres, 2018, p. 998).

Outra questão crucial que impacta na persistente baixa representatividade feminina é o descrédito que os partidos políticos aferem às mulheres. Embora a lei estabeleça uma parcela dos recursos partidários destinadas à estas, os partidos têm autonomia para distribuir esses fundos. De acordo com uma matéria realizada pelo *site* Politize (2017), os partidos geralmente não distribuem esses recursos de maneira igualitária, o que coloca as mulheres em desvantagem. Portanto, Gortari (2019) destaca a importância da distribuição equitativa desses recursos para a efetivação das cotas de gênero, uma vez que é de responsabilidade dos partidos políticos não apenas incentivar as mulheres a se candidatarem, mas também de serem eleitas.

Diante das várias considerações, é importante ressaltar que a obrigação das cotas no sistema eleitoral tinha objetivos claros e necessários. No entanto, quando confrontada com uma cultura naturalmente patriarcal, sua implementação torna-se falha em alguns casos. Santos e Fulanetto (2019) atribui essa resistência ao fator chamado “*habitus*”. Para esses pesquisadores, o conceito de “*habitus*” refere-se a algo que está profundamente enraizado na sociedade ao longo da história e que tem o poder de influenciar no comportamento das pessoas, mesmo após muitos anos. Essas ações repetidas não são geralmente exclusivas do gênero masculino; o desinteresse pela política e a sensação de incapacidade para participar de questões públicas podem ser encontrados em ambos os sexos e persistem ao longo do tempo. Em outras palavras, “O *habitus* de que as mulheres são incapazes de exercer determinadas funções na esfera pública foi introjetado não só no pensar e no agir dos homens, mas também no delas próprias” (Santos; Furlanetto, 2019, p. 187).

Sobre isso, a autora Ana Maria Colling (2004) relata que as próprias mulheres assumem os discursos masculinos de que a política é reservada aos homens e para que esse sistema de dominação, seja social ou de gênero, prevaleça até os tempos atuais, há de se considerar essa dominação simbólica, ou seja, o consentimento de ambos os sexos quanto à sujeição das dominadas. Concomitantemente, conclui Bolognesi (2012, p. 124):

[...] o fato da mulher ocupar uma posição social de exclusão, a sobrecarga em atividades domésticas, o baixo prestígio no ambiente de trabalho e o domínio dos homens como seres políticos relega às mulheres uma percepção de autoexclusão, onde elas não se sentem devidamente aptas a exercer cargos políticos.

Os resultados da pesquisa "Equidade de Gênero na Política," realizada pelo Senado Federal em 2016, destacam questões significativas relacionadas a essa temática. Quando questionados se os homens demonstram maior interesse pela política, 82% dos entrevistados concordaram com essa afirmação. Por outro lado, quando afirmam que homens e mulheres têm a mesma aptidão para ocupar cargos políticos, apenas 16% discordaram dessa afirmação. Além disso, 82% dos entrevistados concordaram que mais mulheres seriam eleitas se os cidadãos se informassem mais sobre política. Isso sugere que, embora a sociedade reconheça que homens e mulheres têm a mesma capacidade para a política, a cultura patriarcal ainda exerce influência na discrepância entre essa percepção e os números reais de mulheres eleitas. Além disso, ressalta a importância da conscientização e informação da sociedade sobre política como um passo fundamental para aumentar a representação feminina, mesmo diante das ações afirmativas que buscam reduzir essas disparidades. Em última análise, os desafios persistem devido às barreiras culturais profundamente enraizadas em cada indivíduo que compartilha dessa mesma cultura.

Ressalta-se que uma maior representatividade feminina nas esferas públicas torna-se essencial à materialização da democracia (Gortari, 2019), pois, as mulheres compõem mais de 50% da população brasileira (IBGE, 2010) e é justo uma participação equitativa nos espaços de poder e decisão. Consciente disso, alguns avanços significativos podem ser registrados nesse sentido, como por exemplo a aprovação do projeto de Lei da deputada Tábata Amaral. A redação do dispositivo estabelece a “reserva obrigatória mínima de 30% de vagas para as mulheres em conselhos de administração das sociedades empresárias” de “companhias abertas, empresas públicas, sociedade de economia mista, suas subsidiárias e controladas e outras companhias em que os entes federados, de forma direta ou indireta, detenham a maioria do capital social com direito a voto” (BRASIL, 2021).

Além disso, nos últimos tempos, o Tribunal Superior Eleitoral definiu sanções mais severas quando comprovado o registro de candidatas fictas pelos partidos políticos. Ao julgar o REspe 19.392-PI das eleições de 2016 da cidade de Valença, estado do Piauí o TSE estabeleceu que a comprovação da fraude afetarà toda a coligação ou partido (TSE, 2023).

Diante de todo o exposto, entende-se que a promoção da igualdade de gênero na política vai além das cotas exigidas pela Lei n. 12.034/2009, é necessário a implementação de mecanismos que incentivem a participação das mulheres de maneira

mais eficaz (Torres, 2018). A pesquisa "Equidade de Gênero" (2016), traz a percepção da sociedade sobre essa questão. Para aumentar a representação feminina, 81% dos entrevistados acreditam que a presença de mais mulheres em posição de liderança nos partidos políticos é essencial. Além disso, 84% concordam que a ampliação dos espaços midiáticos seria relevante e 78% consideram que o aumento de verbas do fundo partidário contribuiria para uma melhor representação feminina em cargos eletivos.

Outra questão decisiva à não eficácia do sistema de cotas de forma satisfatória, está atrelada ao perfil do eleitorado brasileiro. Conforme os autores Dias e Sampaio (2011), percebe-se que a população brasileira em sua maioria, possuem baixa-renda e dependem dos direitos fundamentais de segunda dimensão positivados na Constituição Federal. Assim, os assuntos políticos são deixados de lado, ou na maioria das vezes, não se compreende sua importância. Com isso, torna-se fácil propagar manobras políticas a fim de burlar a obtenção de votos. Dessa forma, os autores concluem que as ações afirmativas por si só não são capazes de erradicar a sub-representação feminina, atitudes como “ampliação do acesso e melhoria da qualidade dos serviços e políticas públicas de primeira necessidade, como educação, saúde, moradia, infraestrutura sanitária e transporte” (Dias; Sampaio, 2011, p.88) são necessárias para a concretude desses objetivos.

Portanto, a promoção da igualdade de gênero na política exige medidas que vão além das imposições normativas. É fundamental que os partidos políticos tomem medidas significativas para garantir a participação ativa das mulheres em suas estruturas, tanto em âmbito nacional quanto municipal. Além disso, é crucial assegurar que os recursos do Fundo Partidário destinados às mulheres sejam distribuídos de maneira eficaz e transparente, sem comprometer a autonomia partidária. Isso exige uma fiscalização rigorosa para garantir que os recursos sejam utilizados de acordo com os objetivos de promover a igualdade de gênero na política, sem que se intervenha na autonomia partidária. Fora do âmbito de ação dos partidos políticos, o Estado também tem o condão de promover melhores resultados na representatividade política das mulheres. Conforme os autores Dias e Sampaio (2011), garantir meios para mitigar as desigualdades sociais, refletem diretamente no perfil do eleitorado e com isso, tornam-se resistentes quanto as manobras e conscientes da importância de uma participação equitativa das mulheres na política.

Considerações Finais

A desigualdade de gênero e a baixa representação das mulheres na política levaram à criação da cota de gênero estabelecida pela lei n. 12.034 de 2009. Essa conquista resultou de anos de luta feminina para superar barreiras que as mantinham no espaço privado e para garantir seus direitos políticos. Apesar de terem conquistado o direito ao voto e a oportunidade de ocupar cargos públicos, o número real de mulheres exercendo esses direitos permanece baixo, revelando a sub-representação feminina no sistema eleitoral brasileiro.

Para combater essa falta de representatividade, foi implementada a política de cota de gênero. A Lei n. 9.100 de 1997 originalmente estabeleceu um mínimo de 30% e um máximo de 70% para cada sexo nas eleições proporcionais, tanto em nível federal quanto estadual, mas não previa sanções para o descumprimento da cota, tornando-a ineficaz. Posteriormente, a Lei n. 12.034/09 tornou obrigatório o cumprimento percentual para um dos gêneros.

Evidenciou-se que, embora os números de candidatas tenham aumentado, isso não garantiu uma verdadeira representatividade feminina. Os partidos políticos recorreram a "candidaturas laranja" e desviaram verbas do fundo partidário destinadas às mulheres, contornando a obrigatoriedade estabelecida por lei. Isso ocorre devido à influência persistente da cultura patriarcal na sociedade, que molda comportamentos e pensamentos até os dias atuais.

Portanto, observou-se que a simples imposição legal não é suficiente para garantir a representação adequada das mulheres na política. É essencial que os partidos políticos incentivem ativamente a participação das mulheres, tanto em posições de liderança, quanto no direcionamento adequado dos fundos partidários. Além disso, o Estado deve desempenhar um papel ativo na promoção da igualdade de gênero, a fim de cativar o senso crítico do eleitorado, que muitas vezes não compreendem os benefícios da representatividade feminina nos espaços de poder e decisão.

REFERÊNCIAS

ADED, Caio Fernandes Gioia Enne. **Fraudes nas cotas de gênero e configuração de candidaturas laranjas no Tribunal Superior Eleitoral**. Macaé, Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Instituto de Ciências da Sociedade de Macaé, Universidade Federal Fluminense, 2021. Disponível em

<<https://app.uff.br/riuff/handle/1/23474#:~:text=https%3A//app.uff.br/riuff/handle/1/23474>> Acesso em 13 set. 2023.

AMARAL, Tábata. **Projeto de Lei n. 1.672/2019**. Dispõe sobre a criação de reserva obrigatória de participação de mulheres em conselhos de administração das sociedades empresárias que especifica e dá outras providências, 2021. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2194994>>. Acesso em 03 set. 2023

ARAÚJO, Clara. Gênero e o acesso ao poder legislativo no Brasil: as cotas entre as instituições e a cultura. *In: Revista brasileira de ciências política*, n. 2. Brasília, 2009. p. 23-59. Disponível em: <<https://periodicos.unb.br/index.php/rbcp/article/view/1604>> Acesso em 01 out. 2023

AZEVEDO, Débora Bithiah de; RABAT, Márcio Nuno. **Palavra de Mulher: Oito Décadas do Direito ao Voto**. 2. ed. Brasília, Edições Câmara, 2012. Disponível em: <<https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/7367>> Acesso em 03 ago. 2023.

BASEGGIO, Julia Knapp; DA SILVA, Lisa Fernanda Meyer. As condições femininas no Brasil colonial. *In: Maiêutica-História*, v. 3, n. 1, 2015. Disponível em: <http://publicacao.uniasselvi.com.br/index.php/HID_EaD/article/view/1379/528> Acesso em: 13 ago. 2023.

BOLOGNESI, Bruno. A cota eleitoral de gênero: política pública ou engenharia eleitoral? *In: Paraná Eleitoral*, v. 1, n. 2, p. 113-129, 2012. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/pe/article/view/42736#:~:text=http%3A//dx.doi.org/10.5380/pr%2520eleitoral.v1i2.42736>> Acesso em 02 ago. 2023.

BRASIL, Congresso. **Lei Ordinária 9.100 de 1995**. Estabelece normas para a realização das eleições municipais de 3 de outubro de 1996 e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19100.htm>. Acesso em 03 ago. 2023

BRASIL, Congresso. **Lei Ordinária 9.504 de 1997**. Estabelece normas para as eleições. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19504.htm> Acesso em 3 ago. 2023.

BRASIL, Congresso. **Lei Ordinária 12.034 de 2009**. Minirreforma Eleitoral. Altera dispositivos da legislação partidária e eleitoral. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12034.htm>. Acesso em 03 ago. 2023.

BRASIL, Congresso. **Lei Ordinária 13.165 de 2015**. Minirreforma Eleitoral. Altera as Leis nº 9.504/1997, 9.096/95, 4.737/65- Código Eleitoral, para reduzir os custos das campanhas eleitorais, simplificar a administração dos partidos políticos e incentivar a participação feminina. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113165.htm>. Acesso em 03 ago. 2023.

BRASIL, **Constituição (1891) Constituição da República Dos Estados Unidos do Brasil**. Brasília, 1891. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm> Acesso em 17 ago. 2023.

BRASIL, **Constituição (1934) Constituição da República Dos Estados Unidos do Brasil**. Brasília, 1934. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm> Acesso em 11 ago. 2023.

BRASIL, **Constituição (1967) Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1967. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm> Acesso em 11 set. 2023.

BRASIL, **Constituição (1988) Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm > Acesso em 17 ago. 2023.

CARAZZA, Bruno. 5 dados sobre a participação das mulheres na política brasileira. *In: Politize*, 17, março de 2017. Disponível em: <<https://www.politize.com.br/participacao-das-mulheres-na-politicabrasileira>>. Acesso em: 02 mar. 2023.

COELHO, Leila Machado; BAPTISTA, Marisa. A história da inserção política da mulher no Brasil: uma trajetória do espaço privado ao público. São Paulo. *In: Rev. psicol. polít.*, v. 9, n. 17, p. 85-99, jun. 2009. Disponível em <http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1519-549X2009000100006&lng=pt&nrm=iso> Acessos em 1 out. 2023.

COLLING, Ana Maria. As mulheres e a ditadura militar no Brasil. Rio Grande Do Sul. *In: História em revista*, v. 10, n. 10, 2004. Disponível em: <https://web.archive.org/web/20180504163836id_/https://periodicos.ufpel.edu.br/ojs2/index.php/HistRev/article/viewFile/11605/7457> Acesso em 17 set. 2023.

COSTA, Thiago Cortez. Cotas de participação e eleições no Brasil. Mulheres, política e poder, Goiania. *In: Cânone Editorial*, p. 187, 2011. Disponível em: <https://mulheresnopoder.unilab.edu.br/wp-content/uploads/2019/09/BR_ART_67_MULHERES_POLITICA_E_PODER.pdf#page=187> Acesso em 05 ago. 2023

DIAS, Joelson; SAMPAIO, Vivian Grassi. A inserção política da mulher no Brasil: Uma retrospectiva histórica. Brasília/DF. *In: Estudos Eleitorais*, v.6, n. 3, p.55, set/dez. 2011. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/hotsites/catalogo-publicacoes/pdf/estudos_eleitorais/estudos_eleitorais_v6_n3.pdf> Acesso em: 07 out. 2023.

FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. 12 ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006. Disponível em: <https://mizanzuk.files.wordpress.com/2018/02/boris-fausto-historia-do-brasil.pdf>. Acesso em 13 set. 2023.

FERES JÚNIOR, João; CAMPOS, Luiz Augusto; DAFLON, Verônica Toste; VENTURINI, Anna Carolina. **Ação afirmativa: conceito, história e debates**. Rio De Janeiro, EDUERJ, 2018. Disponível em: < <https://books.scielo.org/id/2mvbb>> Acesso em 03 out. 2023.

GORTARI, Amanda dos Santos Neves. **A podridão da candidatura laranja: ponderações acerca da participação feminina nas eleições brasileiras**. Amazonas. *In: Resenha Eleitoral*, v. 23, n. 2, p. 187-204, 2019. Disponível em: <<https://revistaresenha.emnuvens.com.br/revista/article/view/39#:~:text=https%3A//doi.org/10.53323/resenhaeleitoral.v23i2.39>> Acesso em 10 ago. 2023.

HAHNER, June Edith. **A mulher brasileira e suas lutas sociais e políticas, 1850-1937**. São Paulo: Brasiliense, 1981.
INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico**. 2010. Disponível em: < <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/multidominio/cultura-recreacao-e-esporte/9662-censo-demografico-2010.html>>. Acesso em 05 out. 2023

JUSTIÇA ELEITORAL. **TSE Mulheres. Uma Sociedade Realmente Democrática inclui a participação das mulheres em todas as áreas, inclusive a política**. Disponível em: < <https://www.justicaeleitoral.jus.br/tse-mulheres/>> Acesso em 03 out. 2023.

JUVÊNCIO, José Sérgio Martins. **A relação entre candidaturas “laranjas” e a lei de cotas por gênero**. CEARÁ, Encontro Internacional Participação, Democracia e Políticas Públicas: aproximando agendas e agentes, v. 23, 2013. Disponível em <<https://www.fA relação entre candidaturas “laranjas” e a lei de cotas por gênero>> Acesso em 11 set. 2023.

MACHADO, Camila Borges. **Desigualdades de gênero na democracia brasileira**. *In: Revista Estudos Feministas*, Florianópolis, v. 28, n. 3, e67478, 2020. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/1806-9584-2020v28n367478>> Acesso em 03 out. 2023.

MARTINS, Eneida Valarini. **A Política de cotas e a representação feminina na Câmara dos Deputados**. 2007. 60 f. Monografia (Especialização) - Curso de Curso de Especialização em Instituições e Processos Políticos do Legislativo, Centro de Formação da Câmara dos Deputados, Câmara dos Deputados, BRASÍLIA, 2007. Disponível em: <https://bd.cama.ra.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/343/politica_cotas_martins.pdf?sequence=3&isAllowed=y>. Acesso em: 03 ago. 2023.

MEDEIROS, Thais Karolina Ferreira; CHAVES, Maria Carmem. Representatividade feminina na política brasileira: a evolução dos direitos femininos. *In: Cadernos de Graduação – Ciências Humanas e Sociais*, Facipe, Pernambuco, v. 3, n. 2, p. 99-120, nov. 2017. Disponível em: <<https://periodicos.set.edu.br/index.php/facipehumanas/article/view/5143/2537>>. Acesso em: 09 ago. 2023.

MELO, Ermelina de Fátima Ireno de; SALGADO, Eneida Desiree. **Mulheres em posição de poder os parlamentos do Brasil – Câmara Federal, Assembleias**

Legislativas e do Distrito Federal. Nota Técnica 04/2022. Brasília- DF, 2022. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/secretarias/secretaria-da-mulher/observatorio-nacional-da-mulher-na-politica/nota-tecnica-04-2022>>. Acesso em 03 out. 2023

MELO JUNIOR, Orlando da Rocha; MELO, Daiane Lima de Oliveira; GONÇALVES, Muller Padiha Gonçalves; BONFIM, Tainá da Silva; SILVA, Vânia de Oliveira. **Candidaturas laranjas e as consequências jurídicas** stooage candidates e the legal consequences. Amazonlivejournal v. 3, n.2, p. 1-10, 2021. Disponível em <<http://amazonlivejournal.com/wp-content/uploads/2021/05/CANDIDATURAS-LARANJAS-E-AS-CONSEQUENCIAS-JURIDICAS.docx.pdf>> Acesso em 11 out. 2023.

NASCIMENTO, Camila Teixeira do; MOREIRA, Diogo Rais Rodrigues. Igualdade de gênero nas eleições: a fraude no processo eleitoral através de candidatas laranjas. *In: Resenha Eleitoral*, São Paulo, v. 23, n. 1, p. 165-186, 2019. Disponível em: <<https://doi.org/10.53323/resenhaeleitoral.v23i1.114>> Acesso em: 03 ago. 2023.

PINTO, Céli Regina Jardim. Paradoxo da participação política da mulher no Brasil. *In: Revista USP*, São Paulo, n.49, p. 98-112. 2001. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/revusp/article/view/32910>>. Acesso em 12 out. 2023

PROCURADORIA ESPECIAL DA MULHERES; SENADO FEDERAL. **Equidade de gênero na política.** Brasília. 2016. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/602949>> Acesso em 14 set. 2023

SACCHET, Teresa. Representação política, representação de grupos e política de cotas: perspectivas e contendas feministas. *In: Estudos Feministas*, Florianópolis, v. 20, n. 2, p.399-431, maio-ago.2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ref/v20n2/v20n2a04.pdf>>. Acesso em: 09 ago. 2023.

SALGADO, Eneida Desiree; GUIMARÃES, Guilherme Athaides; MONTE-ALTO, Eric Vinicius Lopes Costa. Cotas de Gênero na política: entre a história, as urnas e o parlamento. *In: Gênero & Direito*, Paraná, [S. l.], v. 4, n. 3, 2015. Disponível em: <<https://periodicos.ufpb.br/ojs/index.php/ged/article/view/25973>>. Acesso em: 02 ago. 2023.

SANTOS, Cristiano Lange dos; FURLANETTO, Claudia Paim. Participação feminina na política: exame da Lei nº 12.034/2009 e a previsão de cotas de gênero. *In: Revista de informação legislativa*, Brasília, v. 56, n. 223, p. 191-211, jul./set. 2019. Disponível em <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/564632>> Acesso em 16 ago. 2023.

SECCHI, Fernando de Souza Coelho. **Políticas públicas: conceitos, casos práticos, questões de concursos.** 2. ed. São Paulo: Cengage, 2013.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo.** 25. ed. São Paulo. Malheiros Editores, 2005. Disponível em: <<https://estudeidireito.files.wordpress.com/2016/03/josc3a9-afonso-da-silva-curso-de-direito-constitucional-positivo-2005.pdf>>. Acesso em 03 out. 2023

SILVA, Thierry José Cruz; CAMPOS, Michelle Marry Costa. **Cotas Eleitorais de Gênero no Brasil: ontem, “azul e rosa”; hoje, “laranja”?** *In: Caderno De Graduação - Ciências Humanas e Sociais - UNIT*, Sergipe, v. 6, n. 2, p. 177-188, set. 2020. Disponível em: <<https://periodicos.set.edu.br/cadernohumanas/article/view/8878>>. Acesso em 16 out. 2023.

TELES, Maria Amélia de Almeida. **Breve história do feminismo no Brasil e outros ensaios**. SÃO PAULO, Alameda Casa Editorial, 1999. Disponível em: <<https://edisciplinas.usp.br/mod/resource/view.php?id=2281964>> Acesso em 11 set. 2023.

TOLEDO, Cláudia Mansani Queda de; JARDIM, Neymilson Carlos. A baixa representatividade feminina na política: obstáculo a ser vencido na democracia brasileira. *In: Revista Da Faculdade De Direito Da Universidade Federal De Uberlândia*, 47(2), 2019. Disponível em: <<https://doi.org/10.14393/RFADIR-v47n2a2019-45713>> Acesso em 16 ago. 2023.

TORRES, Carolinne Landeira. Representação Feminina: entraves ao desempenho eleitoral de mulheres. *In: Simpósio Gênero e Políticas Públicas*, Londrina, v. 5, n. 1, p. 979-993, 2018. Disponível em: <<https://doi.org/10.5433/SGPP.2018v5.p979>> Acesso em 18 ago. 2023.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL- TSE. **Estatística Eleitorais**. 2023. Disponível em: <<https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/r/seai/sig-eleicao/home?session=100520886906338>> Acesso em: 01 out. 2023

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL- TSE. **TSE cassa vereadores do Podemos em São Francisco (MG) por fraude à cota de gênero**. 2022. Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Setembro/tse-cassa-vereadores-do-podemos-em-sao-francisco-mg-por-fraude-a-cota-de-genero>> Acesso em: 01 out. 2023

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL - TSE. **Mulheres e política: decisões do TSE combatem fraude à cota de gênero**. 2023. Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2023/Marco/mulheres-e-politica-decisoes-do-tse-combatem-fraude-a-cota-de-genero>> Acesso em: 04 out. 2023