

Polianna Pereira dos Santos – Universidade Federal de Minas Gerais
E-mail: poliannasantos@gmail.com

Júlia Rocha de Barcelos – Universidade Federal de Minas Gerais
E-mail: jrdbl@hotmail.com

**DIREITOS POLÍTICOS DAS MULHERES E A REGULAMENTAÇÃO LEGAL
DAS COTAS DE GÊNERO: RESULTADOS EM BOLÍVIA, PERU E BRASIL**

Trabajo preparado para su presentación
en el VIII Congreso Latinoamericano de
Ciencia Política, organizado por la
Asociación Latinoamericana de Ciencia
Política (ALACIP).

ÁREA TEMÁTICA: POLÍTICA
COMPARADA

Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima,
22 al 24 de julio de 2015.

Resumo: A partir da concepção de democracia de Robert Dahl, identifica-se como requisito para o processo democrático o reconhecimento de direitos políticos – ativos e passivos – ao maior número possível de adultos. Contudo, historicamente, as mulheres foram preteridas da participação política por vários séculos. No Brasil o sufrágio feminino foi regulamentado na década de 30, na Bolívia em 1938 e no Peru apenas em 1955. Apesar desse reconhecimento, o exercício de direitos políticos passivos pelas mulheres é ainda muito restrito. Assim, diante da necessidade de assegurar a igualdade de gênero também no exercício dos cargos eletivos e reconhecendo-se a desigualdade histórica entre os sexos em diversos âmbitos – sobremaneira na esfera política – teve início uma campanha pela adoção de normas que viabilizem o aumento da participação feminina na vida política. Os países da América Latina passaram então a prever cotas de gênero a partir da década de 1990. Apesar das semelhanças na história política destes países, no entanto, os resultados obtidos com as cotas divergem, especialmente quando são consideradas as mulheres que efetivamente logram ocupar cadeiras no poder legislativo. O presente estudo pretende, portanto, analisar os resultados obtidos nas eleições no Brasil, Bolívia e Peru, comparando as normas referentes às cotas de gênero aplicadas nestes países, com fim de identificar as semelhanças e diferenças que fazem com que a Bolívia tenha obtido resultados tão positivos e o Peru tenha ampliado a presença feminina no Congresso, enquanto o Brasil possui índices tão baixos de participação.

Palavras chave: Democracia. Direitos políticos. Cota. Gênero. Igualdade.

Introdução

Adotamos para o presente estudo a concepção, elementos e requisitos essenciais de democracia poliárquica apresentados por Robert Dahl, o qual, pensando em uma “democracia ideal”, aponta cinco critérios a que *um “processo para o governo de uma associação teria que corresponder, para satisfazer a exigência de que todos os membros estejam igualmente capacitados a participar nas decisões da associação sobre sua política”*: participação efetiva, igualdade de voto, entendimento esclarecido, controle do programa de planejamento e inclusão dos adultos (DAHL, 2001, p. 49-50).

Segundo o autor, é requisito para o processo democrático o reconhecimento de direitos políticos ativos e passivos ao maior número possível de adultos. Historicamente, contudo, as mulheres foram preteridas da participação política por vários séculos.

O sufrágio feminino somente foi regulamentado no Brasil na década de 30 e na Bolívia ele foi reconhecido em 1938. No Peru, por sua vez, o direito de votar e ser votada só foi garantido às mulheres em 1955 (UNION, 2006). Apesar disso, o exercício de direitos políticos passivos pelas mulheres é ainda hoje muito restrito. No Brasil, por exemplo, apesar de a maioria do eleitorado ser composta por mulheres, elas ainda são minoria nos cargos eletivos.

Diante da necessidade de assegurar a igualdade de gênero também no exercício dos cargos eletivos e reconhecendo-se a desproporção histórica entre os sexos em diversos âmbitos – sobremaneira na esfera política – teve início uma campanha pela adoção de ações afirmativas para viabilizar o aumento da participação feminina nesse campo. Dessarte, Brasil, Peru e Bolívia editaram normas com a finalidade de reduzir a diferença da participação política entre os gêneros, com a previsão de cotas de gênero.

Percebe-se, contudo, uma grande diferença no impacto de tais políticas: enquanto no Brasil as mulheres representam 9,94% das vagas obtidas na Câmara dos Deputados e 13,58% no Senado nas últimas eleições (2014), no Peru, segundo dados obtidos no Inter Parliamentary Union – IPU, as eleições de 2011 garantiram às mulheres 22,31% dos assentos no *Congreso de la República*, o Parlamento Unicameral do País. A Bolívia, nas eleições de 2014, obteve grande incremento na representação feminina, passando a contar com 53,1% de mulheres na Casa Baixa, e 47,1% na Casa Alta¹.

Considerando-se, pois, essas diferenças, o presente estudo pretende comparar as normas referentes às cotas de gênero previstas no Brasil, na Bolívia e no Peru com a finalidade de compreender melhor a disparidade entre os resultados obtidos nestes países.

Direitos Políticos das Mulheres

O exercício dos direitos políticos das mulheres somente foi obtido após uma luta histórica em diversas nações, destacando-se o papel das sufragistas. Conforme explicado por Dahl (2001, p. 13):

(...) há cerca de quatro gerações - por volta de 1918, mais ou menos ao final da Primeira Guerra Mundial -, em todas as democracias ou repúblicas independentes que até então existiam, uma boa metade de toda a população adulta sempre estivera excluída do pleno direito de cidadania: a metade das mulheres.

Na América Latina o direito ao voto foi implementado entre os anos de 1929 – a começar pelo Equador – e 1961 – encerrando-se com Paraguai e Uruguai –, conforme dados disponibilizados pela Inter-Parliamentary Union (2006).

No Brasil o direito ao voto das mulheres somente foi regulamentado em 1932, com o primeiro Código Eleitoral. Enquanto o art. 2º definia como eleitor “o cidadão maior de 21 anos, sem distinção de sexo, alistado na forma deste Código”, o art. 121 estabelecia a facultatividade do voto feminino, ao estatuir que “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). Para se candidatar era necessário ser eleitor e possuir quatro anos de cidadania, não havendo nenhuma restrição legal de gênero para o exercício dos direitos políticos passivos das mulheres a partir desse momento.

Na Bolívia, por sua vez, o direito ao voto foi reconhecido em 1938 (UNION, 2006), mas Benavides (2013, p.112-113) esclarece que a participação política das mulheres somente se inicia entre os anos 1947 e 1949, aumentando após a introdução do voto universal em 1956 e das cotas de gênero em 1997.

Por fim, no Peru, um dos últimos países da América Latina a incorporar o sufrágio feminino², a Lei n. 12.391, de 7 de setembro de 1955, alterou os artigos 84, 86 e 88 da Constituição para conceder cidadania à mulher, passando o artigo 84 a dispor

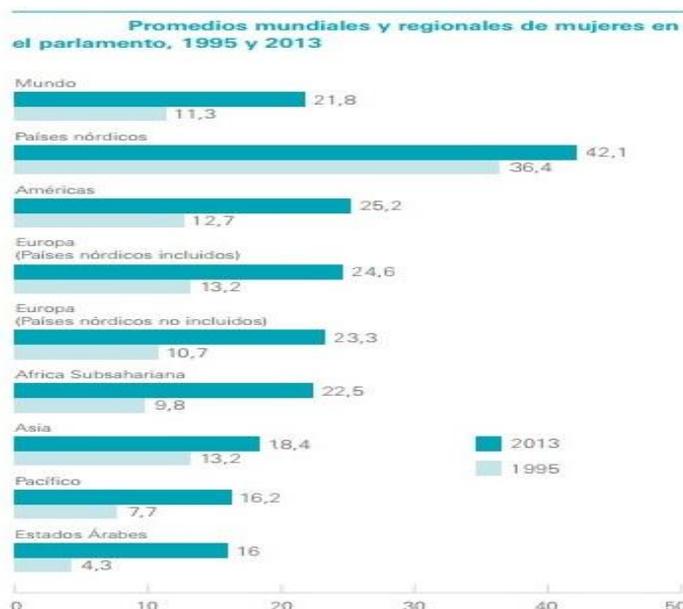
¹ Deve-se destacar que há uma pequena diferença entre duas bases de dados que foram usadas nesse trabalho, Inter Parliamentary Union (PARLINE, 2015) e o Tribunal Superior Eleitoral do Brasil (Estatísticas Eleitorais, 2015), as quais podem ser devidas a arredondamento.

² É importante destacar que: *en 1932 el Congreso Constituyente permitió a las mujeres votar en las elecciones municipales. El problema fue que casi nunca se convocaron este tipo de consultas debido a que la mayoría de los gobiernos que tuvo el país eran autocráticos y reñidos con la Constitución* (PENAGOS, 2009)

que: *son ciudadanos los peruanos varones e mujeres mayores de edad (21 años), los casados mayores de 18 años y los emancipados* (PERU, 1955). O artigo 88, a seu turno, estabelecia o voto obrigatório para aqueles menores de 70 anos, incluídas aí as mulheres. No entanto, o artigo 86 limitava o direito de sufrágio aos cidadãos que soubessem ler e escrever o que na prática excluía as mulheres – majoritariamente analfabetas – do direito ao voto (PENAGOS, 2009).

A despeito da obtenção dos direitos políticos pelas mulheres – em época bastante recente, frise-se – a participação destas na política é muito inferior (numericamente) à participação dos homens. A União Interparlamentaria divulgou estudo realizado sobre o tema, intitulado “*Las mujeres en el parlamento en 2013 - Perspectiva anual*” (UNION, 2014b). Neste trabalho foram comparados dados referentes aos anos de 1995 e 2013, a respeito das médias mundiais e regionais de participação de mulheres nos Parlamentos (Gráfico 1). Há que se considerar que esse percentual não está alinhado à quantidade de mulheres nas regiões e no mundo³.

Gráfico 1 – Médias mundiais e regionais de mulheres nos Parlamentos, 1995 e 2013



Fonte: “Women in the parliament in 2013 – The year in review” da Inter-Parliamentary Union.

Apesar de ter havido um aumento do percentual de participação feminina entre 1995 e 2013, há que se considerar – à exceção dos países nórdicos – que este permanece baixo. Ademais, embora supere um pouco a média mundial, a presença feminina no Parlamento nas Américas é pequena, inferior a 30%.

Destaque-se que em 1995 foi realizada a IV Conferência Mundial sobre a Mulher, em Pequim, pela Organização das Nações Unidas. Deste encontro resultou a elaboração de um documento, a Declaração e Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial Sobre a Mulher (VIOTTI, 1995), que potencializou o momento de discussões sobre promoção dos direitos da mulher em todo o mundo e impactou, via de consequência, na definição de políticas para aumentar a participação feminina. Interessa

³ Verifica-se, a partir dos dados disponíveis no Demographic Yearbook disponível no sítio eletrônico da Organização das Nações Unidas, que o percentual médio de homens e mulheres não é tão diferente como o referente à sua participação política, estando mais próximo de 50% (Population by age, sex and urban/rural residence: latest available year, 2004 – 2013. UNITED NATIONS, 2013).

ênfatar que, apesar de as cotas de gênero terem sido discutidas na Conferência, elas não integram as recomendações aprovadas.

A Inter-Parliamentary Union produziu uma tabela a partir da compilação de dados fornecidos pelos Parlamentos de 189 países até 1º de dezembro de 2014, classificando estes países de acordo com o percentual de mulheres que compõem a Casa Baixa ou Única, em ordem decrescente (Tabela 1). Nessa tabela, que apresenta dados mais recentes, verificamos que a Bolívia aparece em segundo lugar, com 53,1% de mulheres na Casa Baixa, e 47,1% na Casa Alta. Peru aparece em 59ª posição, com 22,3% de presença feminina na Casa Única. O Brasil, por outro lado, neste ranking de 189 países, aparece na 124ª posição, com meros 9,9% de presença feminina na Casa Baixa, e 13,6% na Casa Alta (UNION, 2014a).

Tabela 1 – Ranking de países com base no percentual de mulheres presentes na Casa Baixa/Única

WORLD CLASSIFICATION									
Lower or single House						Upper House or Senate			
Rank	Country	Elections	Seats*	Women	% W	Elections	Seats*	Women	% W
1	Rwanda	9 2013	80	51	63.8%	9 2011	26	10	38.5%
2	Bolivia	10 2014	130	69	53.1%	10 2014	36	17	47.2%
3	Andorra	4 2011	28	14	50.0%	---	---	---	---
4	Cuba	2 2013	612	299	48.9%	---	---	---	---
5	Sweden	9 2014	349	156	44.7%	---	---	---	---
6	Seychelles	9 2011	32	14	43.8%	---	---	---	---
7	Senegal	7 2012	150	65	43.3%	---	---	---	---
8	Finland	4 2011	200	85	42.5%	---	---	---	---
9	Nicaragua	11 2011	92	39	42.4%	---	---	---	---
10	Ecuador	2 2013	137	57	41.6%	---	---	---	---
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---
55	Lithuania	10 2012	141	33	23.4%	---	---	---	---
56	Kyrgyzstan	10 2010	120	28	23.3%	---	---	---	---
57	Greece	1 2015	300	69	23.0%	---	---	---	---
58	United Kingdom	5 2010	650	148	22.8%	N.A.	791	191	24.1%
59	Peru	4 2011	130	29	22.3%	---	---	---	---

60	Eritrea	2 1994	150	33	22.0%	---	---	---	---
120	Armenia	5 2012	131	14	10.7%	---	---	---	---
121	Democratic Republic of the Congo	11 2011	498	53	10.6%	1 2007	108	6	5.6%
122	Malaysia	5 2013	222	23	10.4%	N.A.	59	17	28.8%
123	Hungary	4 2014	199	20	10.1%	---	---	---	---
124	Brazil	10 2014	513	51	9.9%	10 2014	81	11	13.6%
125	Botswana	10 2014	63	6	9.5%	---	---	---	---

Fonte: “Women in national parliaments” do Inter-Parliamentary Union

Essa divergência na participação das mulheres nas Casas Legislativas dos países latino-americanos, que possuem entre si uma história política afim (MAINWARING, PÉREZ-LIÑAN, 2005) e muitos dos quais passaram a adotar normas com previsão de cotas de gênero a partir da década de 1990, aponta para a necessidade de realização de estudos comparados.

O presente estudo pretende então confrontar os dados referentes à participação feminina – candidatura e eleição – nas últimas eleições havidas no Brasil, Bolívia e Peru e as normas aplicadas nessas eleições. Pretende-se, portanto, identificar os pontos comuns e as diferenças que fazem com que a Bolívia tenha obtido resultados tão positivos em pouco tempo e Peru tenha ampliado a presença feminina no Congresso, enquanto o Brasil possui índices tão inferiores.

Pesquisa e método – delimitação do objeto

Para realizar a comparação entre a participação feminina na política no Brasil, Bolívia e Peru o presente estudo se vale de dados referentes às últimas eleições nestes países, em 2014, 2014 e 2011, respectivamente. A participação política será analisada, neste momento, unicamente a partir dos dados referentes à candidatura e à eleição das mulheres nas respectivas Casas Legislativas Federais, especificamente na Casa Baixa ou Casa Única. Isso por que no Brasil a disputa para a Casa Alta – Senado – se dá por meio do Sistema Majoritário, enquanto a Casa Baixa – Câmara dos Deputados – ocorre por meio do Sistema Proporcional, o mesmo adotado no Peru. A Bolívia adota Sistema Misto, elemento que será igualmente considerado na análise dos resultados.

Os dados analisados foram aqueles obtidos no Inter-Parliamentary Union – IPU, organização internacional dos Parlamentos fundada em 1889, os informados em fontes oficiais – Casas Legislativas e Tribunais Eleitorais dos países analisados –, bem como em estudos especializados sobre o tema.

Não se ignora que existem diversos outros fatores relevantes envolvidos na questão pertinente à representação feminina nos cargos eletivos⁴, como a movimentação da sociedade civil organizada no sentido de promover a inclusão das mulheres, que ocorreu na Bolívia e no Peru, mas não no Brasil. O presente estudo, no entanto, pretende correlacionar as normas editadas com as variações no percentual de mulheres eleitas para a Casa Baixa no período compreendido entre 1990 e 2014, no Brasil, Peru e Bolívia.

Brasil

Segundo dados divulgados no sítio eletrônico do Tribunal Superior Eleitoral, o eleitorado feminino no Brasil é superior ao eleitorado masculino, desde, pelo menos, o ano de 2002 (BRASIL, 2014, p. 20).

Tabela 2 – Distribuição do eleitorado por gênero

Informações e Dados Estatísticos sobre as Eleições 2014

Eleitorado – Distribuição por Gênero							
Eleição	Masculino	% Masc.	Feminino	% Fem.	Não informado	% Não informado	Total
2002	56.431.895	48,96%	58.604.626	50,85%	217.592	0,19%	115.254.113
2004	59.033.938	48,63%	62.164.232	51,21%	193.461	0,16%	121.391.631
2006	60.853.563	48,33%	64.882.283	51,53%	177.633	0,14%	125.913.479
2008	62.879.548	48,15%	67.563.739	51,73%	161.143	0,12%	130.604.430
2010	65.282.009	48,07%	70.373.971	51,82%	148.453	0,11%	135.804.433
2012	67.481.940	47,98%	73.030.460	51,92%	134.046	0,10%	140.646.446
2014	68.247.598	47,79%	74.459.424	52,13%	115.024	0,08%	142.822.046



Fonte: Tribunal Superior Eleitoral

Este percentual não se repete, nem mesmo proporcionalmente, na ocupação dos cargos eletivos. Nas eleições de 2014, das 15918 candidaturas apresentadas, apenas 6470 eram femininas. É dizer, apesar de o eleitorado feminino ser superior ao masculino – 52,13% do total em 2014 – apenas 28,90% de todos os candidatos ao pleito de 2014 eram mulheres (BRASIL, 2014, p.20).

Tabela 3 – Relação candidatos por sexo e cargo em 2014

Informações e Dados Estatísticos sobre as Eleições 2014

Quantitativo de Candidatos por Sexo e Cargo			
Cargo	Masculino	Feminino	Total
Presidente	8	3	11
	72,73%	27,27%	100,00%
Governador	146	20	166
	87,95%	12,05%	100,00%
Senador	138	34	172
	80,23%	19,77%	100,00%
Deputado Federal	4.382	1.796	6.178
	70,93%	29,07%	100,00%
Deputado Estadual/Distrital	11.244	4.617	15.861
	70,89%	29,11%	100,00%
Total	15.918	6.470	22.388
	71,10%	28,90%	100,00%

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral

⁴ “O enfrentamento da questão exige medidas no âmbito dos processos eleitorais, como as cotas; exige a redistribuição dos recursos materiais que possibilitem a ação política, entre eles o tempo livre, e exige também transformações na dinâmica das próprias instituições representativas, impedido-as de simplesmente reproduzir as hierarquias já estabelecidas” (MIGUEL; FEITOSA apud FEITOSA, 2012, p. 165).

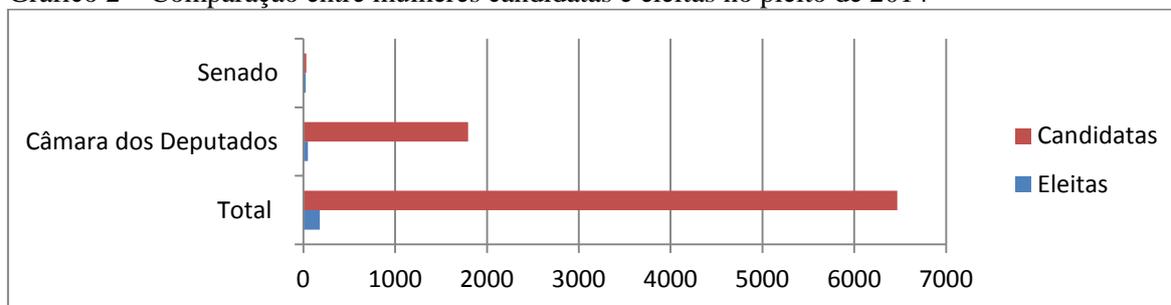
Deste total de candidaturas apresentadas no Brasil em 2014, entre os candidatos ao cargo de Senador apenas 19,77% eram mulheres. Entre os candidatos ao cargo de Deputado Federal os números são mais favoráveis: 29,07% eram do sexo feminino.

Quando são considerados, contudo, os eleitos, esse percentual é ainda inferior. Do total de 1627 cadeiras em disputa, apenas 178 foram ocupadas por mulheres, o que representa 10,94% do total dos eleitos nas eleições gerais de 2014 (BRASIL, 2014).

É preciso, portanto, destacar que apesar de 19,77% dos candidatos ao Senado e 29,07% dos candidatos à Câmara dos Deputados serem mulheres, apenas 18,52% dos senadores e 9,94% dos Deputados eleitos são mulheres.

Das 6470 mulheres que concorreram a algum cargo eletivo no Brasil em 2014, somente 178 foram eleitas. É dizer, apenas cerca de 2,75% das mulheres que se candidataram no Brasil obtiveram sucesso. Constata-se, portanto, que apesar do grande peso do eleitorado feminino no Brasil e da existência de normas para assegurar um número mínimo de candidatas mulheres, não se verifica uma representação proporcional nos cargos eletivos.

Gráfico 2 – Comparação entre mulheres candidatas e eleitas no pleito de 2014



Fonte dos dados: Tribunal Superior Eleitoral

Para compreender esse fenômeno algumas explicações são importantes. Primeiro insta considerar que nosso ordenamento estabelece um percentual mínimo de mulheres candidatas; não há qualquer tipo de garantia de que esse percentual venha a ser observado no resultado do pleito.

A primeira lei no Brasil a tratar das cotas de gênero foi a Lei nº. 9100, de 1995, que estabelecia normas para a realização das eleições municipais de outubro de 1996. Essa lei não foi consequência de grandes debates políticos, nem é decorrência direta de grupos feministas. Trata-se de projeto de iniciativa da então Deputada Federal do PT, Marta Suplicy (ARAÚJO, 2003, p. 80).

A norma dispunha, em seu art. 11,§3º que “*Vinte por cento, no mínimo, das vagas de cada partido ou coligação deverão ser preenchidas por candidaturas de mulheres*”. No *caput* deste mesmo dispositivo legal, o número total de candidatos que poderiam ser apresentados aumentou para 120% das vagas disputadas (BRASIL, 1995). Interessa observar, no entanto, que essa norma era aplicável tão somente às eleições municipais realizadas no ano de 1996, pois, neste momento, antes de cada eleição eram editadas as normas aplicáveis a ela.

A Lei nº 9504 de 1997, a chamada Lei das Eleições – que estabelece as normas eleitorais gerais e deve ser observada em todas as esferas – também tratou do tema, com maior abrangência. Esta Lei passou a exigir um percentual superior, de no mínimo 30% por gênero (art. 10, §3º), ao mesmo tempo em que aumentou o percentual de candidatos que poderiam ser apresentados pelo partido ou coligação para 150% das cadeiras em disputa (art. 10, *caput*) (BRASIL, 1997).

Essa variação da quantidade máxima de candidatos a serem apresentados pelo partido ou coligação, ocorrendo de forma simultânea com a inserção (Lei 9100/95) ou ampliação (Lei 9504/97) das cotas de gênero, tem um impacto significativo. Primeiramente, se é possível apresentar mais candidatos, nenhum candidato do sexo masculino precisará ser preterido para a inclusão de candidatas mulheres. É possível apresentar a mesma quantidade de homens e inserir as mulheres.

Além disso, a única garantia trazida pela lei é com relação à proporção de mulheres candidatas. O Partido tem autonomia para, por exemplo, distribuir entre seus candidatos – homens e mulheres – o tempo de que dispõe no horário eleitoral gratuito, ou para distribuir seus recursos entre seus candidatos. Não há, portanto, nenhuma garantia de que, uma vez constando como candidata, a mulher tenha apoio real de seu partido para sua candidatura.

Outro ponto importante se refere à observância do percentual exigido pela lei pelos partidos e coligações. Neste caso, a forma com que a norma será interpretada pode trazer efeitos muito diferentes. O §3º do art. 10 da Lei 9504/97, em sua redação original, previa que *“do número de vagas resultante das regras previstas neste artigo, cada partido ou coligação deverá reservar o mínimo de trinta por cento e o máximo de setenta por cento para candidaturas de cada sexo”* (BRASIL, 1997).

A expressão utilizada era ‘deverá reservar’. Com isso, passou-se a considerar que bastaria ao partido/coligação reservar um percentual de 30% por gênero, que poderia ou não ser preenchido, sem qualquer sanção cabível. É dizer, se os partidos/coligações poderiam apresentar candidatos em quantidade referente a até 150% das cadeiras em disputa, caso não obtivessem 30% de candidatas mulheres bastava não apresentar o total das candidaturas permitidas pela norma. Poderiam, portanto, apresentar até 120% das vagas com candidatos homens.

É o que se pode verificar nos dados de estudo apresentado pelo IDEA – Institute for Democracy and Electoral Assistance, em análise referente à experiência brasileira (ARAÚJO, 2003, p. 83), o qual identificou que nos anos de 1998 e 2002 – após a edição da Lei das Eleições – o percentual de candidatas mulheres a Câmara dos Deputados permaneceu inferior à cota: 10,4% em 1998 e 11,5% em 2002. O mesmo se verifica com relação às eleições de 2006, em que apenas 12,7% dos candidatos à Câmara dos Deputados eram mulheres (BRASIL, 2006).

Em 2009, com a edição da Lei nº 12034 – minirreforma eleitoral –, o §3º do art. 10 foi modificado e passou a prever 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”* (BRASIL, 2009).

A expressão “deverá reservar” foi substituída por “preencherá”. Essa modificação na norma motivou a alteração na jurisprudência sobre o tema e o Tribunal Superior Eleitoral passou a considerar a necessidade de observância do número de candidatos efetivamente apresentados pelo partido/coligação para fins de cálculo do percentual mínimo por gênero exigido pelo ordenamento⁵.

⁵ Neste sentido: Candidatos para as eleições proporcionais. Preenchimento de vagas de acordo com os percentuais mínimo e máximo de cada sexo. 1. O § 3º 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

Este percentual mínimo é aferido na análise do Demonstrativo de Regularidade dos Atos Partidários – DRAP, apresentado pelo partido/coligação. A inobservância do percentual implica no indeferimento do DRAP, o que prejudica a análise de todas as candidaturas que lhe são vinculadas. É dizer, inexistindo no Brasil a candidatura avulsa, uma vez que seja indeferido o DRAP todos os candidatos apresentados pelo respectivo Partido/Coligação terão seu pedido de registro indeferido.

A despeito da alteração da lei e da forma de sua interpretação pelos Tribunais Superiores, é possível constatar nas estatísticas oficiais referentes à eleição de 2010 que dentre os candidatos ao cargo de Deputado Federal apenas 22,7% eram mulheres (BRASIL, 2010). E embora tenha se aproximado da exigência legal, em 2014 as candidatas ao cargo de Deputado Federal se limitaram a 29,2%. Mantém-se assim a violação aos percentuais mínimos estabelecidos por lei. Uma possível explicação para esse fato diz respeito à possibilidade de renúncia das candidatas mulheres, após o término do prazo para substituição de candidaturas⁶.

Verifica-se ademais que, em muitos casos, diversas mulheres filiadas a partidos políticos acabam sendo apresentadas como candidatas sem o seu conhecimento e consentimento, com a formalização do que se tem chamado de “mulher laranja”. Ainda não há regulamentação específica sobre o tema e muitos dos passos para a formalização do registro de candidatura, que a princípio configura procedimento administrativo, podem ser realizados por representantes da Coligação ou Partido, dispensando a presença dos candidatos. Em alguns casos constata-se inclusive a falsificação da assinatura da suposta candidata ou ainda a aposição de assinaturas “*ad hoc*”, sem a necessária apresentação de procuração com outorga de poderes especiais.

Dessa forma, os próprios partidos políticos aparentam ser a principal instituição a atuar contra a participação feminina nas candidaturas políticas. Esse fato se afigura notadamente nas inúmeras situações em que eles “tapeiam” a lei de cotas, como afirma Fernanda Feitosa (2012, p. 164):

Os partidos políticos são as instituições mais resistentes a abrir-se à participação política das mulheres. Existe uma correlação de forças, uma natural disputa por espaços de poder, uma vez que cada vaga que se abre a uma mulher implica a redução da participação masculina. Dessa forma, a inserção da mulher na política brasileira acontece não por meio da política formal, mas sim pela sua atuação em instituições da sociedade civil. Além disso, os estudos feitos nos últimos anos constataram que os eleitores estão mais dispostos a votar tanto em homens como em mulheres em igualdade de

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. (Recurso Especial Eleitoral nº 78432, Acórdão de 12/08/2010, Relator(a) Min. ARNALDO VERSIANI LEITE SOARES, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 12/8/2010 RJTSE - Revista de jurisprudência do TSE, Volume 21, Tomo 3, Data 12/8/2010, Página 62). No mesmo sentido: Recurso Especial Eleitoral nº 2939, Acórdão de 06/11/2012, Relator(a) Min. ARNALDO VERSIANI LEITE SOARES, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 06/11/2012.

⁶ Nesse sentido: Representação. Eleição proporcional. Percentuais legais por sexo. Alegação. Descumprimento posterior. Renúncia de candidatas do sexo feminino. 1. Os percentuais de gênero previstos no art. 10, § 3º, da Lei nº 9.504/97 devem ser observados tanto no momento do registro da candidatura, quanto em eventual preenchimento de vagas remanescentes ou na substituição de candidatos, conforme previsto no § 6º do art. 20 da Res.-TSE nº 23.373. 2. Se, no momento da formalização das renúncias por candidatas, já tinha sido ultrapassado o prazo para substituição das candidaturas, previsto no art. 13, § 3º, da Lei nº 9.504/97, não pode o partido ser penalizado, considerando, em especial, que não havia possibilidade jurídica de serem apresentadas substitutas, de modo a readequar os percentuais legais de gênero. Recurso especial não provido. (Recurso Especial Eleitoral nº 21498, Acórdão de 23/05/2013, Relator(a) Min. HENRIQUE NEVES DA SILVA, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 117, Data 24/06/2013, Página 56).

condições, enquanto os partidos e, sobretudo, as elites políticas mostram um conservadorismo exacerbado.

Além da previsão de cotas de gênero para a candidatura, a Lei 12034/2009 modificou a Lei 9096/95, referente aos partidos políticos, estabelecendo a necessária aplicação de, no mínimo, 5% do total das verbas recebidas pelo Fundo Partidário “na criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres conforme percentual que será fixado pelo órgão nacional de direção partidária” (BRASIL, 2009). A inobservância do preceito legal pode levar à desaprovação das contas do partido com eventual aplicação de multas, obrigação de restituição ao erário e suspensão de repasse de cotas.

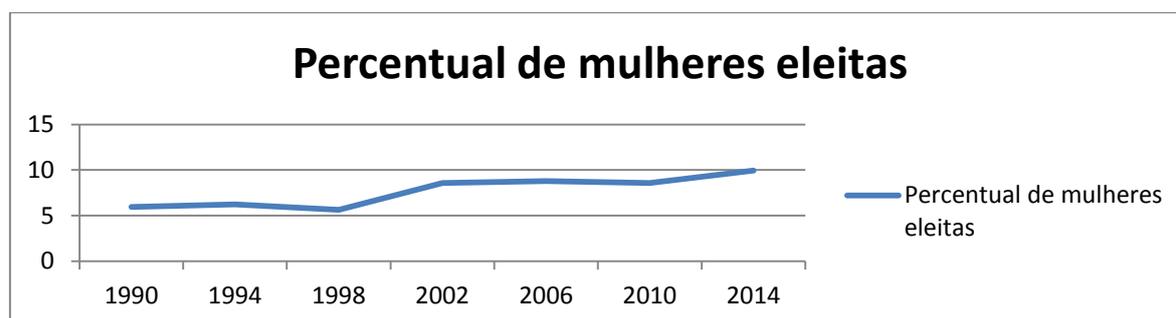
Por fim, insta destacar que nosso ordenamento não prevê ou possibilita nenhum mecanismo de garantia de qualquer percentual de eleitos. O que a norma estabelece é a necessária apresentação de um número de candidatos que considere percentuais mínimos por gênero, de atualmente 30%. No entanto, o Brasil adota o sistema eleitoral proporcional⁷ de lista aberta uninominal para escolha dos seus parlamentares, à exceção do Senado Federal, para o qual se adota o sistema majoritário⁸.

Neste modelo de sistema proporcional, seguido no Brasil para a maioria dos cargos do Poder Legislativo, o eleitor escolhe seu candidato entre aqueles apresentados em lista não ordenada por um Partido Político ou uma Coligação. Os eleitores podem então optar por votar nominalmente em seu candidato⁹, ou somente na legenda partidária (NICOLAU, 2004, p. 57). Os partidos podem ainda se coligar, sem obrigatoriedade de vinculação entre as candidaturas em âmbito nacional, estadual, distrital ou municipal (Emenda Constitucional 52/2006, art. 17, §1º CR/88¹⁰).

Dessa forma, uma vez apresentada a lista não ordenada de candidatos, o cidadão é livre para votar em qualquer candidato, ou partido (voto de legenda), ou em candidato algum (voto nulo/branco), de modo que não seria possível assegurar a eleição de nenhum percentual de candidatas mulheres.

A partir dos dados históricos disponibilizados pelo Inter-Parliamentary Union é possível comparar o percentual de participação feminina na Câmara dos Deputados entre os anos de 1990 e 2014:

Gráfico 3 – Percentual de mulheres eleitas no Brasil entre 1990 e 2014 – Casa Baixa



⁷ Art. 45 da Constituição da República e art. 84 do Código Eleitoral:

⁸ Art. 83, do Código Eleitoral:

⁹ Os eleitores votam em um candidato apenas, por isso a denominação lista aberta uninominal.

¹⁰ § 1º É assegurada aos partidos políticos autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento e para adotar os critérios de escolha e o regime de suas coligações eleitorais, sem obrigatoriedade de vinculação entre as candidaturas em âmbito nacional, estadual, distrital ou municipal, devendo seus estatutos estabelecer normas de disciplina e fidelidade partidária. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 52, de 2006)

Fonte dos dados: Inter-Parliamentary Union

Considerando a análise supra, a respeito da normatização sobre cotas no Brasil e as variações na sua interpretação pelos Tribunais Superiores, bem como o Gráfico 3, com a variação da presença feminina na Câmara dos Deputados, é possível questionar se a previsão de cotas para candidatas no Brasil tem surtido efeitos práticos.

Note-se que a exigência legal foi inserida no ordenamento jurídico brasileiro em 1997 para as eleições gerais e o que se identifica é na verdade uma queda de representatividade entre o pleito de 1994 e 1998: de 6,23% para 5,65%, com a implementação das cotas.

A alteração do art. 10, §3º da Lei das Eleições, que levou à virada da jurisprudência, ocorreu em 2009. Interessante notar, contudo, que em 2010 houve, tal qual em 1998, queda de representação feminina: de 8,77% de mulheres na Câmara dos Deputados passou-se à 8,54% em 2010.

Nem mesmo para as eleições realizadas em 2014 o impacto foi significativo: a participação feminina passou para 9,94% dos membros da Câmara dos Deputados. A bem da verdade tem-se que entre a representação obtida no pleito de 1990 – em que não havia nenhum mecanismo oficial de apoio à candidatura feminina – e no pleito de 2014 – com a exigência legal de reserva mínima de 30% de candidatos a serem apresentados por gênero, sob pena de indeferimento do DRAP do partido/coligação – a variação é de meros 3,98% (em 1990 5,96% dos eleitos para a Câmara dos Deputados eram mulheres e em 2014 esse índice subiu para 9,94%).

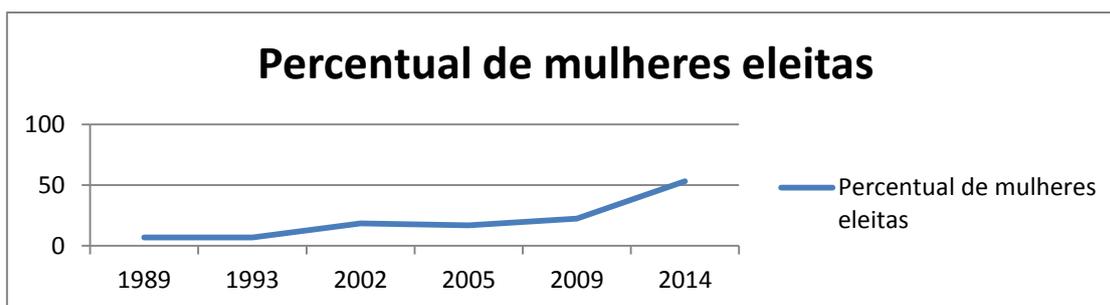
Bolívia

De acordo com dados do censo realizado na Bolívia em 2001, pouco mais da metade da população é feminina (50.16%) (BOLIVIA, 2001). No país, somente entre 1947 e 1949 as mulheres começam a ganhar espaço na vida pública, com a possibilidade do exercício do sufrágio. Em 1956 é instituído o sufrágio universal no país, permitindo o início do efetivo exercício da cidadania pelas mulheres (BENAVIDES, 2003, p.02).

Conforme apontado anteriormente, a Bolívia foi indicada no ranking elaborado pelo Inter-Parliamentary Union em segundo lugar em presença feminina na Casa Baixa (Tabela 1). Os números obtidos nas eleições de 2014 são de fato impressionantes: na Casa Baixa as mulheres são maioria, representando 53,08% dos membros, e na Casa Alta chegam a 47,22% (PARLINE, 2015a).

Interessa notar que houve uma grande variação entre os resultados obtidos na eleição anterior (2009) e os da eleição de 2014. A partir dos dados históricos das eleições nesse país, compilados pelo Inter-Parliamentary Union, é possível verificar as variações no percentual de presença das mulheres na Câmara dos Deputados na Bolívia entre os anos de 1989 e 2014, conforme Gráfico 4. No entanto, não há no referido banco de dados informações referentes à distribuição de vagas por sexo com relação ao pleito de 1997, razão pela qual foi este suprimido do gráfico.

Gráfico 4 – Percentual de mulheres eleitas na Bolívia entre 1989 e 2014 – Casa Baixa



Fonte dos dados: Inter-Parliamentary Union

A Lei de Cotas foi implementada no país em 1997, em virtude da luta da “*Coordinadora de la Mujer, Plataforma de la Mujer, Unión de Mujeres Parlamentarias de Bolivia, the Office of the Undersecretary for Gender Affairs, and those women from political parties grouped together in the Foro Político de Mujeres*” (BENAVIDES, 2003, p. 02). A Lei nº 1779 de 1997, de reforma eleitoral, introduziu no ordenamento jurídico boliviano a obrigatoriedade de reserva de vagas para candidatas mulheres. Modificou-se assim a Lei nº 1704/96 para dispor, em seu art. 5º, sobre as listas apresentadas por Partidos políticos ou frentes (BOLIVIA, 1997):

- b) De candidatos a Senadores Titulares y Suplentes, en las que en cada Departamento al menos uno de cada cuatro candidatos, será mujer.
 - c) De candidatos a Diputados plurinominales por cada departamento, en estricto orden de prelación de Titulares y Suplentes. Estas listas incorporarán un mínimo de 30% de mujeres distribuidas de modo que de cada tres candidatos al menos uno sea mujer.
 - d) De candidatos a Diputados por circunscripciones uninominales. Titulares y Suplentes com especificación de la circunscripción en la que se presentan, procurando la participación efectiva de la mujer.
3. Aquellas listas que no cumplan con esta disposición, no serán admitidas por la Corte Nacional Electoral, en cuyo caso el Partido, Frente o Alianza podrá enmendarlas en un plazo de 24 horas de haber sido notificado.

Fixou-se, dessa forma, o limite mínimo de 30% de candidatas mulheres. A norma estabeleceu ainda, como obrigação dos Partidos Políticos, “*Promover la igualdad de oportunidades de sus militantes, hombres y mujeres; así como la efectiva participación de la mujer en los órganos de dirección partidaria y en la nominación de candidaturas para cargos de representación popular*”, (BOLIVIA, 1997, artigo 110, “e”).

A Lei nº 1983, de 1999, em seu art. 19, IV, estendeu a obrigatoriedade de observação da cota de 30% de mulheres “*em todos los niveles de direccion partidaria y en las candidaturas para cargos de representación ciudadana*” (BOLIVIA, 1999).

Ambas as alterações podem ser apontadas como explicação para a variação positiva da representatividade feminina nas eleições de 2002. Não havendo dados disponíveis sobre o percentual de mulheres eleitas em 1997, considera-se, para comparação, o percentual obtido em 1993: apenas 6,92% dos candidatos eleitos para a Casa Baixa eram mulheres, percentual esse que subiu para 18,46% em 2002.

Em 2004, a Lei nº 2771, de Agrupaciones ciudadãs e povos indígenas, criou, por meio de seu art. 8º, a seguinte obrigação: “*Las Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas, establecerán una cuota no menor al cincuenta por ciento (50%) para las*

mujeres, en todas las candidaturas para los cargos de representación popular, con la debida alternância” (BOLIVIA, 2004).

Seguiu-se a esta uma nova alteração legislativa, por meio da Lei nº 3153/2005 (BOLIVIA, 2005), a qual modificou o Código Eleitoral com novas regras sobre cotas femininas que atingiam apenas eleições municipais. Entre as eleições de 2002 e 2005 o percentual de mulheres eleitas para a Câmara dos Deputados variou pouco, verificando-se em verdade um decréscimo de representatividade: de 18,46% em 2002 para 16,92% em 2005.

Em 2009 foi promulgada a “*Nueva Constitución Política Del Estado Plurinacional de Bolivia*”, destacando a importância da participação equitativa e em igualdade de condições para homens e mulheres, em seus arts. 26 e 147 (BOLIVIA, 2009a). No mesmo ano, a Lei nº 4021, tratou de regulamentar em seu art. 9º a forma de apresentação das listas, para fins de observar a igualdade de participação de homens e mulheres (BOLIVIA, 2009b):

Las listas de candidatas y candidatos a Senadoras y Senadores, Diputadas y Diputados titulares y suplentes, assembleístas Departamentales, Consejeros Departamentales, Concejales Municipales y autoridades en los municipios deberán respetar la igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres, de tal manera que exista un candidato titular varón y enseguida una candidata titular mujer, una candidata suplente mujer y un candidato suplente varón, o viceversa. En el caso de las diputaciones uninominales La alternancia se expresa en titulares y suplentes en cada circunscripción.

A Lei nº 026, de 2010, “*Ley del Régimen Electoral*”, novamente destacando o princípio da igualdade em seu art. 2º, passou a estabelecer, no art. 11, cotas de 50% além da obrigatoriedade de apresentação de listas de candidatos intercalando-os em razão do sexo (BOLIVIA, 2010a):

a) Las listas de candidatas y candidatos a Senadoras y Senadores, Diputadas y Diputados, Assembleístas Departamentales y Regionales, Concejales y Concejales Municipales, y otras autoridades electivas, titulares y suplentes, respetarán la paridad y alternancia de género entre mujeres y hombres, de tal manera que exista una candidata titular mujer y, a continuación, un candidato titular hombre; un candidato suplente hombre y, a continuación, una candidata suplente mujer, de manera sucesiva.

b) En los casos de elección de una sola candidatura en una circunscripción, La igualdad, paridad y alternancia de género se expresará en titulares y suplentes. En el total de dichas circunscripciones por lo menos el cincuenta por ciento (50%) de las candidaturas titulares pertenecerán a mujeres.

No mesmo ano, a Lei nº 18, “*Ley del Órgano Electoral Plurinacional*” tratou do princípio da equivalência, em seu art. 4º, dispondo que: “*El Órgano Electoral Plurinacional asume y promueve la equidad de género e igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres para el ejercicio de sus derechos, individuales y colectivos*” (BOLIVIA, 2010b).

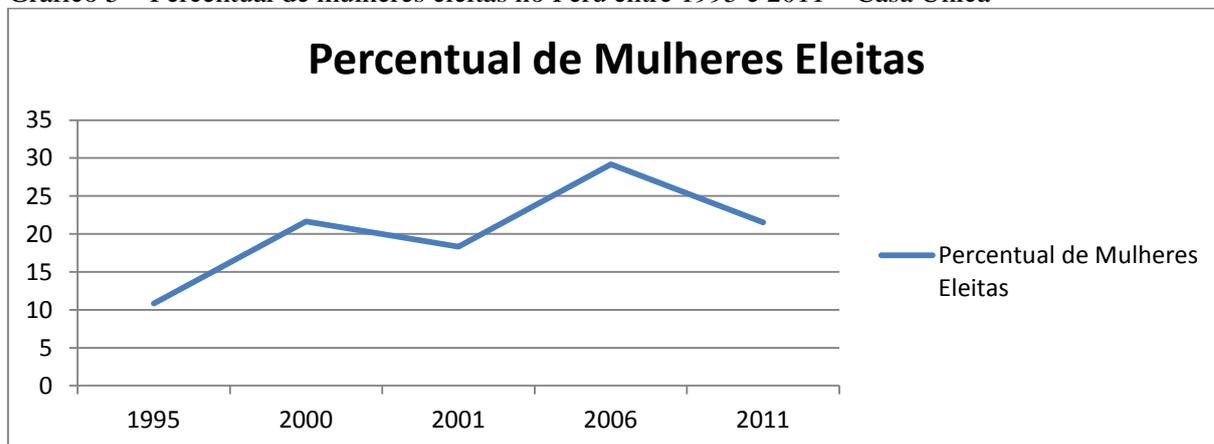
Estas são, possivelmente, as leis de maior impacto na mudança da configuração da Casa Baixa na Bolívia. Verifica-se, com efeito, que em 2009 as mulheres ocupavam 22,31% das cadeiras e com as eleições de 2014 passam a ocupar 53,08% dos assentos.

Impera ressaltar, outrossim, que a Bolívia adota Sistema Eleitoral Misto de Correção (NICOLAU, 2004, p. 73). Existem, portanto, duas formas de candidatura, para cadeiras de representação majoritária e para cadeiras de representação proporcional. O país utiliza ainda o sistema de lista fechada, o que facilita a real conversão de candidatas em eleitas, sempre que há obrigatoriedade de alternância de candidatos nas listas em razão do sexo.

Peru

As mulheres correspondem a cerca de metade (49,9%) da população do Peru, e, ainda que esse percentual não esteja integralmente refletido na participação feminina no Parlamento, devem-se considerar os avanços do país neste âmbito (INSTITUTO..., 2013, p.4). Nesse sentido, considerando dados históricos referentes a eleições peruanas – extraídos da base de dados Parline (2015b) bem como de estudos especializados sobre o tema publicado pelo IDEA (2007, 2012) – é possível analisar a variação de percentual da presença feminina no Parlamento Unicameral do país.

Gráfico 5 – Percentual de mulheres eleitas no Peru entre 1995 e 2011 – Casa Única



Fonte dos dados: Inter-Parliamentary Union e “*La Igualdad esquivada*” (DADOR; LLANOS, 2007, p. 76).

Primeiramente, é importante observar que quando a eleição de 1995 foi realizada o Peru não contava ainda com uma norma de cotas. Não obstante, o percentual de mulheres no Parlamento já era superior ao presente percentual brasileiro na Casa Baixa, atingindo 10,83%.

Em 1997, a cota de gênero foi introduzida no Ordenamento Jurídico peruano pelo artigo 116 da Lei Orgânica das Eleições, Lei nº 26859, o qual estabelecia que: *Las listas de candidatos al Congreso deben incluir un número no menor del 25% de mujeres o de varones.*

A eleição de 2000, já sob a égide dessa norma, foi a última realizada com base em um distrito eleitoral único nacional. Considerando-se, assim, os então 120 assentos do *Congreso de la Republica*, 30 candidaturas deveriam ser do gênero em minoria. Tal norma teve como consequência um aumento de cerca de 15 pontos percentuais no número de candidatas apresentadas, quando comparadas à eleição anterior, passando de 11,25% em 1995 para 25,75% em 2000 (DADOR; LLANOS, 2007, p.42 e p. 57). O número de mulheres eleitas, por sua vez, duplicou, atingindo 21,66% das cadeiras do Parlamento.

Na eleição de 2001, por sua vez, o sistema fora alterado para o de distritos múltiplos e a cota de gênero aumentada para 30% (PERU, Lei 27387, 2000). Com isso, o número de candidatas mulheres aumentou em 10 pontos percentuais, atingindo 35,98% (DADOR; LLANOS, 2007, p.42 e p.57). Não obstante, paradoxalmente, houve uma pequena diminuição no número de congressistas mulheres, ocupando elas 18,33% das Cadeiras.

Segundo Dador e Llanos (2007, p. 43), o sistema de distrito único fora mais favorável às mulheres em razão do: *peso electoral de la capital, la visibilidad nacional de las candidatas residentes allí y el perfil de este electorado limeno, mas proclive a votar por mujeres candidatas*. A mudança brusca na lógica e universo eleitorais, no curto prazo de um ano, não preparou os partidos para identificar lideranças – notadamente as femininas – em cada circunscrição, gerando um efeito imediato negativo na representatividade das mulheres.

Deve-se ter em conta, ademais, a interpretação dada à lei pelos *Jurados Electorales Especiales*, encarregados de aprovar as listas de candidatos em cada circunscrição. Embora a Lei afirmasse que o percentual de gênero não poderia ser menor do que o determinado (30%), os *Jurados* das circunscrições em que a aplicação da cota resultou em fração inferior a 0,5, realizaram o arredondamento para o número inteiro inferior. O erro só foi corrigido para as eleições seguintes, de 2006, por Resolução do *Jurado Nacional de Elecciones* (DADOR; LLANOS, 2007).

Nas eleições de 2006, 38,56% das candidatas eram mulheres e o número de eleitas se aproximou de 30% (29,17%), colocando o Peru no terceiro lugar em termos de representação feminina na América Latina. Tal fato foi atribuído notadamente a três fatores: *la expansión territorial de la representación de las mujeres* (de 10 para 15 circunscrições); *el incremento de mujeres como cabezas de lista* (de 11% a 24%); *la mayor propensión del elector por un voto preferencial para las mujeres* (37,3%, apesar do menor número de candidatas).

Em 2009, a Lei nº 29402 modificou o artigo 90 da Constituição majorando o número de assentos para 130. Esta alteração resultou na criação de uma nova circunscrição, totalizando 26, bem como no aumento de cadeiras em outras circunscrições.

Por fim, nas eleições de 2011, embora 40% dos candidatos fossem do sexo feminino, o percentual de mulheres eleitas reduziu para 21,54% (28 dos recém-aumentados 130 assentos). O retrocesso aos níveis de 2001 pode ser atribuído a (DADOR; LLANOS, 2012, pp. 70):

un descenso de casi 10 puntos porcentuales en el voto preferencial obtenido en 2011 respecto del obtenido por las candidatas en 2006 (27,4% versus 37,6%). En segundo lugar, hay que mencionar el descenso en el número de mujeres que encabezaban las listas en un contexto como el peruano, en el que el electorado suele favorecer con su voto preferencial a quien encabeza la lista. Y, por último, un retroceso en el «mapa» de la representación femenina en virtud del cual 11 distritos perdieron representación femenina total o parcialmente.

Note-se que a cota de gênero no país se estende não só às eleições municipais e regionais (artigo 10 (3) da Lei nº 26864 e artigo 12 (1) da Lei nº 27683, respectivamente), como também atinge o âmbito intrapartidário. Nesse sentido, a Lei dos Partidos Políticos, Lei nº 28094 de 2003, em seu art. 26, estabelece que: “*En las listas de candidatos para cargos de dirección del partido político, así como para los candidatos a cargo de elección popular, el número de mujeres u hombres no puede ser inferior al 30% del total de candidatos*” .

É importante observar que o sistema eleitoral para o *Congreso de la Republica* é proporcional, com lista *cerrada y desbloqueada* e duplo voto preferencial. Isto é, o partido apresenta uma lista com o número de candidatos igual ao de assentos em disputa na circunscrição e o eleitor deve optar por uma das listas. Os assentos são então distribuídos segundo a fórmula eleitoral, considerando-se o número de votos obtidos por cada lista. No entanto, é admitido que, uma vez escolhida a lista, o eleitor dê preferência a até dois dos candidatos, alterando a posição dos mesmos (DADOR; LLANOS, 2007)

Dessarte, no Peru, assim como no Brasil, não há como garantir a eleição de um candidato de determinado gênero, uma vez que esta depende do exercício do voto preferencial pelo eleitor. Conforme Dador e Llanos (2007, p. 54):

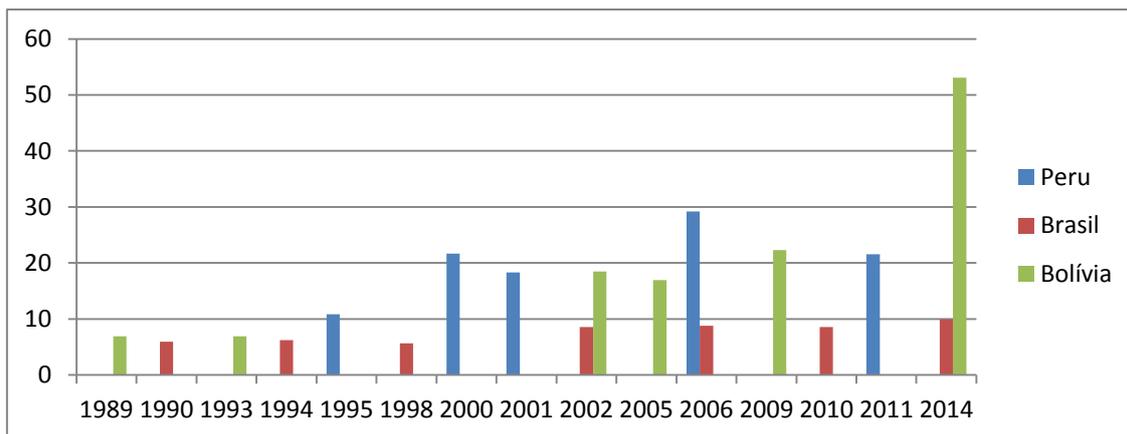
El elevado número de circunscripciones que tienen tres o menos curules (trece) y la tendencia a dispersar el voto y no concentrarlo en un solo partido hace difícil garantizar que las mujeres obtengan más curules que las conseguidas – hasta el momento – por el voto preferencial.

Um problema identificado no país é o de que, via de regra, os partidos vislumbram a cota como um mínimo legal a ser observado, e não como um piso a partir do qual se deve partir para promover a efetiva integração da mulher. Outra crítica diz respeito à aprovação de listas que não cumpriram a cota devido à impossibilidade, na prática, de substituir candidatos quando há desistência ou ausência de requisitos para a candidatura. O acesso à mídia e financiamento de campanha também são proporcionalmente inferiores nas candidaturas femininas evidenciando ainda mais a ausência de vontade política das agremiações de promover a igualdade de gênero.

Conclusão

Os três países analisados – Brasil, Bolívia e Peru – adotaram no mesmo ano (1997) leis com cotas de gênero para candidatos nas eleições gerais. Apesar de possuírem um histórico político afim, a adoção destas normas gerou efeitos bastante diversos. Na Bolívia, as mulheres chegaram a ser maioria na Casa Baixa em 2014, enquanto o Peru ampliou de maneira inconsistente a presença feminina no Congresso. O Brasil, por fim, manteve a representatividade da mulher em números extremamente baixos, inferiores a 10%, na Câmara dos Deputados. Identifica-se, inclusive, pouca variação entre os anos em análise, de 1990 a 2014. É o que se pode verificar no Gráfico 6:

Gráfico 6 – Mulheres eleitas na Casa Única/Baixa – Peru, Brasil e Bolívia



Fonte dos dados: Inter-Parliamentary Union e “*La Igualdad esquivada*” (DADOR; LLANOS, 2007, p. 76).

Dos três países, o Brasil é o único em que não houve uma discussão pública efetiva sobre participação feminina na política antes da regulamentação das cotas¹¹. Além disso, as listas abertas brasileiras, bem como o duplo voto preferencial peruano, dificultam em grande medida a efetiva conversão das candidaturas femininas em representatividade.

A Bolívia, por sua vez, não ficou restrita à delimitação de um percentual mínimo de vagas para candidatas, mas, ao revés, adotou medidas que de fato viabilizam o ingresso de maior percentual de mulheres na vida política. É o que acontece com a exigência de alternância de candidatos nas listas fechadas em razão do sexo.

Com efeito, à parcela da população de adultos que foi historicamente impedida de participar da vida política, é atualmente assegurado o exercício dos direitos políticos. As leis de cotas surgem então com a finalidade de efetivar esse direito intrinsecamente relacionado à democracia: a igualdade e a participação de adultos – homens e mulheres – nas tomadas de decisões da vida política.

No entanto, não basta a garantia formal, estabelecida em lei, ou a inexistência de impeditivos legais para que esses direitos se concretizem. Deve-se apontar o necessário reconhecimento dos direitos políticos e assegurar a sua efetiva aplicação por meio de políticas eficazes.

Verifica-se, portanto, no presente estudo, que as normas aplicadas Bolívia com a finalidade de promover a igual participação política entre os gêneros têm atendido sua finalidade. O Peru, embora tenha conseguido ampliar a participação feminina, não manteve em 2011 o avanço verificado em 2006. No Brasil, por fim, percentual assegurado para candidaturas de mulheres não é nem proporcionalmente convertido em representação política.

O mero estabelecimento de cotas para candidatas, portanto, não gera por si só nenhum efeito no aumento da participação política feminina, devendo acompanhar-se de regras mais eficazes – com o a de alternância de posições em listas fechadas –, ou ainda de uma mudança estrutural nos partidos políticos para que estes de fato abram espaço às mulheres, promovendo a igualdade de gênero. De tal maneira, a busca pela igualdade política deve ir além da inserção formal das mulheres na disputa por cargos políticos, devendo ser algo perseguido de maneira efetiva por todas as sociedades que se orientem pelo ideal de democracia.

¹¹ A respeito do Peru, confira-se PENAGOS, 2009.

Referências

ALVES, José Eustáquio Diniz; PINTO, Céli Regina Jardim; JORDÃO, Fátima (Orgs.). *Mulheres nas eleições 2010*. São Paulo: ABCP/Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2012. 520p.

AQUINO DE SOUZA, C. *A eficácia das cotas eleitorais na Argentina e no Brasil. Direitos Fundamentais e Democracia IV*. 1ed .Florianópolis: CONPEDI, 2014, v. , p. 367-384.

ARAUJO, Clara. *Las cuotas para mujeres en el sistema legislativo brasileño. Documento presentado en Taller de International IDEA “La aplicación de las cuotas: experiencias latinoamericanas”*, Lima, 2003

BID – Banco Internacional de Desarrollo, 2009. Disponível em: http://www.iadb.org/research/geppal/average.cfm?language=Spanish&qAverage=CA_muj_lista_candidPORCENT99&Grap=1. Acesso em 10/01/2015.

BOLIVIA. *Ley 1779. 1997*. Disponível em <http://www.cepal.org/oig/doc/LeyesCuotas/BOL/1997_Ley1779_BOL.pdf>. Acesso em: 12/03/2015.

BOLIVIA. *Ley 1983. 1999*. Disponível em <<http://docs.bolivia.justia.com/nacionales/leyes/ley-1983-1997-2001.pdf>>. Acesso em: 12/03/2015.

BOLIVIA. *Ley 20771. 2004*. Disponível em <<http://www.coordinadoradelamujer.org.bo/observatorio/index.php/marco/mostrar/boton/2/sub/18/id/58/idps/50/tem/2>> Acesso em: 12/03/2015.

BOLIVIA. *Ley 3153. 2005*. Disponível em: <https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0CCKQFjAB&url=http%3A%2F%2Fwww.iadb.org%2FResearch%2Flegislacionindigena%2Fleyn%2Fdocs%2FBol-Ley-3153-05-ModificaCodigoElectoral.doc&ei=E5hSVeGMCouUNvv6gcgC&usg=AFQjCNFqfwSRBZoDeIuVP4jAdeAQCFGXSw&sig2=cSsq_vCSU82jemJth8aDDg>. Acesso em: 12/03/2015.

BOLIVIA. *Nueva Constitución Política Del Estado Plurinacional de Bolivia*. 2009a. Disponível em < https://www.constituteproject.org/constitution/Bolivia_2009.pdf> Acesso em: 12/03/2015.

BOLIVIA. *Regimen Electoral Transitorio*. Ley 4021. 2009b. Disponível em <http://www.derechoshumanosbolivia.org/archivos/biblioteca/ley_regimen_electoral_transitorio.pdf> Acesso em: 12/03/2015.

BOLIVIA. *Ley del Regimen Electoral. Ley 026*. 2010a. Disponível em <http://www.consumidor.gob.bo/pdf/ley/ley_del_regimen_electoral_bolivia.pdf> Acesso em: 12/03/2015.

BOLIVIA. *Ley del Órgano Electoral Plurinacional. Ley 18. 2010b*. Disponível em <<http://www.ops.org.bo/textocompleto/leyespi018.pdf>> Acesso em: 12/03/2015.

BOLIVIA. Instituto Nacional de Estadística. *Población por sexo según grupos quinquenales de edad y edades simples, 2001* (p). Disponível em: <<http://www.ine.gob.bo/indice/visualizador.aspx?ah=PC20204.HTM>>. Acesso em 10/01/2015.

BRASIL, *Código Eleitoral. Decreto n. 21.076 de 24 de Fevereiro e 1932*. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-21076-24-fevereiro-1932-507583-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 12/03/2015.

BRASIL. *Emenda Constitucional 52 de 8 de março de 2006*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc52.htm>. Acesso em: 12/03/2015.

BRASIL. *Lei nº 9.100, de 29 de Setembro de 1995*. Disponível em: <http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/lei%209.100-1995?OpenDocument>. Acesso em 10/01/2015.

BRASIL, *Lei das Eleições Lei nº 9.504 de 30 de setembro de 1997*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19504.htm>. Acesso em: 12/03/2015.

BRASIL, *Lei nº 12.034 de 29 de setembro de 2009*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12034.htm#art3>. Acesso em: 12/03/2015.

BRASIL. *Tribunal Superior Eleitoral. Dados estatísticos: eleições 2014. – Brasília : Tribunal Superior Eleitoral, 2014*. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/hotSites/CatalogoPublicacoes/pdf/informacoes_dados_estatisticos_eleicoes_2014_web.pdf>. Acesso em: 15/11/2014.

BRASIL. *Tribunal Superior Eleitoral. Estatísticas e resultado da Eleição. 2006*. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-anteriores/eleicoes-2006/cargo-sexo>>. Acesso em 10/01/2015.

BRASIL. *Tribunal Superior Eleitoral. Estatísticas e resultado da Eleição. 2010*. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-anteriores/eleicoes-2010/estatisticas>>. Acesso em 10/01/2015.

COSTA BENAVIDES, *Jimena. Women's Political Participation in Bolivia: Progress and Obstacles. Implementation of Quotas: Latin American Experiences*. Lima: International IDEA, 2003. Disponível em: <http://www.quotaproject.org/CS/CS_Costa_Bolivia_25-11-2003.pdf>. Acesso em: 12/03/2015.

COUNCIL, Inter-Parliamentary. *Universal declaration on democracy, 1997*. Disponível em: <<http://www.ipu.org/cnl-e/161-dem.htm>>. Acesso em: 10/01/2015.

DADOR, Jennie; LLANOS, Beatriz (ed.). *La igualdad esquivada: Una mirada de género a las Elecciones Generales 2006*. International Institute for Democracy and Electoral

Assistance (IDEA) e Asociación Civil Transparência: Peru, 2007. 162 p. Disponível em: <http://www.idea.int/publications/elusive_equality/index.cfm 1/>. Acesso em: 20/05/2015.

DAHL, Robert A. Beatriz Sidou (trad.). *Sobre a democracia*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

FEITOSA, Fernanda. *A participação feminina das mulheres nas eleições 2010: panorama geral de candidatas e eleitos*. In: ALVES, José Eustáquio Diniz; PINTO, Céli Regina Jardim; JORDÃO, Fátima (Orgs.). *Mulheres nas eleições 2010*. São Paulo: ABCP/Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2012. pp. 139-166.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMATICA. 11 de Julio: dia mundial de la población. Peru, 2013. Disponível em: <http://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1095/libro.pdf>. Acesso em: 20/05/2015.

LLANOS, Beatriz; TELLO, Pilar (ed.). *Igualdad: ¿para cuándo? Género y elecciones peruanas 2010-2011*. International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA): Peru, 2012. 108 p. Disponível em: <<http://www.idea.int/es/publications/gender-and-peruvian-elections/index.cfm>>. Acesso em: 20/05/2015.

LUBERTINO, María José. *Pioneras en las cuotas: La experiencia argentina y su futuro. La aplicación de las cuotas: experiencias latinoamericanas*. Resumen del Taller, 2004.

MAINWARING, S. and PÉREZ-LIÑAN, A. “*Latin American Democratization since 1978: democratic transitions, breakdowns and erosions*”. In: Mainwaring e Hagopian, (eds.). *The Third Wave of Democratization in Latin America*. Cambridge U. Press, 2004.

MELO, Carlos Ranulfo. *Reforma política em perspectiva comparada na América do Sul*. Reforma Política no Brasil. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006, p. 45-62.

NADER, Maria Beatriz; RANGEL, Livia de Azevedo Silveira. *Mulheres candidatas ao Poder Executivo estadual no processo eleitoral de 2010: perspectiva de gênero?* In: ALVES, José Eustáquio Diniz; PINTO, Céli Regina Jardim; JORDÃO, Fátima (Orgs.). *Mulheres nas eleições 2010*. São Paulo: ABCP/Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2012. pp. 229-256.

NETTO, Carvalho. Menelick de. *A contribuição do Direito Administrativo enfocado da ótica do administrado para uma reflexão acerca dos fundamentos do controle de constitucionalidade das leis no Brasil: um pequeno exercício de Teoria da Constituição*. Revista Fórum Administrativo, n. 01, 2001, p. 11-20.

NICOLAU, Jairo Marconi. *Sistemas eleitorais*. FGV: Rio de Janeiro, 2004.

PARLINE database. Inter-Parliamentary Union, 2015a. Disponível em: <<http://www.ipu.org/parline-e/parlinesearch.asp>>. Acesso em: 12/03/2015.

PARLINE database. Inter-Parliamentary Union. *Peru: Congreso de la República*. 2015b. Disponível em: <<http://www.ipu.org/parlinee/reports/2251>>. Acesso em: 20/05/2015.

PENAGOS, Juan Luis Orrego. *El voto da la mujer (7 de septiembre de 1955)*. 2009. Disponível em: <<http://blog.pucp.edu.pe/blog/juanluisorrego/2009/09/08/el-voto-a-la-mujer-7-de-septiembre-de-1955/>>. Acesso em: 20/05/2015.

PERU. *Ley n° 12.391*. 1955. Disponível em: <<http://peru.justia.com/federales/leyes/12391-sep-7-1955/gdoc/>>. Acesso em: 20/05/2015.

PERU. *Ley Orgánica de Elecciones Ley n° 26859*. 1997. Disponível em: <<http://pdba.georgetown.edu/Electoral/Peru/leyelecciones.pdf>>. 2007. Disponível em: <<http://portal.jne.gob.pe/procesoselectorales/Informacion%20Electoral/Materiales%20para%20evaluaci%C3%B3n%20JEE/Ley%20Org%C3%A1nica%20de%20Elecciones.pdf>>. Acesso em: 20/05/2015.

PERU. *Ley n° 27387.- Modifica la Ley N° 26859, Ley Orgánica de Elecciones*. 2000. Disponível em: <<http://www.web.onpe.gob.pe/modProyectos/LeyN-27387.pdf>>. Acesso em: 20/05/2015.

PERU. *Ley de Elecciones Municipales, Ley n° 26864*. 1997. Disponível em: <<http://www.ampeperu.gob.pe/documentos/Normas%20de%20Interes%20Municipal/LeydeEleccionesMunicipales.pdf>>. Acesso em: 20/05/2015.

PERU. *Ley de Elecciones Regionales, Ley n° 27683*. 2002. Disponível em: <<http://portal.jne.gob.pe/informacionlegal/Constitucin%20y%20Leyes1/LEY%20DE%20ELECCIONES%20REGIONALES.pdf>>. Acesso em: 20/05/2015.

PERU *Ley de Partidos Políticos, Ley n° 28094*. 2003. Disponível em: <<http://portal.jne.gob.pe/informacionlegal/Constitucin%20y%20Leyes1/LEY%20DE%20PARTIDOS%20POL%C3%8DTICOS.pdf>>. Acesso em: 20/05/2015.

PERU *Ley n° 29402*. 2009. Disponível em: <<http://www4.congreso.gob.pe/dgp/constitucion/Const93DD/reforconst/Ley29402.pdf>>. Acesso em: 20/05/2015.

QUOTA PROJECT. *Peru: Republic of Peru*. 2015. Disponível em: <<http://www.quotaproject.org/uid/countryview.cfm?country=174>>. Acesso em: 20/05/2015.

SARTORI, Giovanni. *Engenharia constitucional: como mudam as constituições*. Brasília: UNB, 1996.

UNION, Inter-Parliamentary. *Women in national parliaments*, 2014a. Disponível em: <http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>. Acesso em 10/01/2015.

UNION, Inter-Parliamentary. *Women's Suffrage*. 2006. Disponível em: <<http://www.ipu.org/wmn-e/suffrage.htm>>. Acesso em 10/01/2015.

UNION Inter-Parliamentary. *Women in the parliament in 2013 – The year in review*. 2014b. Disponível em: <<http://www.ipu.org/pdf/publications/WIP2013-e.pdf>>. Acesso em 10/01/2015.

UNITED NATIONS. *The Universal Declaration of Human Rights*. 1948. Disponível em: <<http://www.un.org/en/documents/udhr/history.shtml>>. Acesso em 10/01/2015.

VIOTTI, Maria Luiza Ribeiro. *Declaração e Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial Sobre a Mulher*, 1995. Disponível em: <http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2014/02/declaracao_pequim.pdf>. Acesso em: 12/03/2015.

UNITED NATIONS. *Demographic Yearbook*. Year New York, n. 64, 2013. Disponível em: <<http://unstats.un.org/unsd/demographic/products/dyb/dyb2013.htm>>. Acesso em 10/01/2015.