

## **Há poucas lideranças femininas porque as mulheres são impedidas de ocupar o espaço público**

Muito se tem discutido no Brasil sobre as cotas de gênero na política. A cada eleição, renova-se esse debate.

A política de cotas foi adotada a partir dos anos 1970 no norte da Europa<sup>1</sup> e, na América Latina, foi adotada a partir da década de 90. No Brasil, as cotas foram instituídas inicialmente em 1995 e hoje encontram-se previstas na Lei Geral das Eleições, sendo obrigatória sua observância por todos os partidos políticos<sup>2</sup>.

A tendência contemporânea segue sendo a realização de reformas legislativas, principalmente na América Latina, com a finalidade de alcançar mais equidade de gênero na política. As cotas são uma realidade normativa em vários outros países europeus e em várias instâncias de participação política democrática.

Contudo, na contramão dessa tendência contemporânea de fortalecimento da proteção jurídica da participação política das mulheres, as cotas de candidaturas, no Brasil, estão sendo alvo de inúmeras reflexões negativas no sentido de extingui-las.

Em 2019, o senador Ângelo Coronel, apresentou projeto de lei para extinguir as cotas. Em seu entender, elas criam um estímulo artificial e facilitam as “candidaturas laranjas”.

Em 2020, o projeto de lei 4.213/20, de autoria da deputada Carol de Toni (PSL/SC), em trâmite perante a Câmara dos Deputados, também se propõe a modificar a Lei das Eleições, para extinguir a norma que determina o preenchimento das vagas de candidaturas com o mínimo de 30% (trinta por cento) e o máximo de 70% (setenta por cento) para candidaturas de cada gênero.

Já foi possível examinar que não se revoga uma norma diante de sua possível ineficácia, em certo período de tempo. Até por que, no Brasil, claramente essa ineficácia está associada a um problema institucional: partidos políticos<sup>3</sup>.

A intenção da presente reflexão é reanalisar, no atual contexto brasileiro, a importância das cotas e sua necessidade histórica, política e social, tendo em vista que o argumento pretensamente meritocrático não se sustenta.

No âmbito corporativo também se estabelece essa preocupação e discussão

---

<sup>1</sup> MIGUEL, Luís Felipe. **Democracia e representação: territórios em disputa**. São Paulo, Editora UNESP, 2014, p. 79.

<sup>2</sup> ALMEIDA, Jéssica Teles de. **A proteção jurídica da participação política da mulher: fundamentos teóricos, aspectos jurídicos e propostas normativas para o fortalecimento do modelo brasileiro**. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Direito, Programa de Pós-Graduação em Direito, Fortaleza, 2018.

<sup>3</sup> ALMEIDA, Jéssica Teles de; MACHADO, Raquel Ramos Cavalcanti Machado. **Abuso de poder político partidário e as fraudes às cotas de candidatura por gênero**. In: Luiz Fux; Antônio Veloso Peleja Júnior; Frederico Franco Alvim; Julianna Santana Sesconetto. (Org.). **Direito Eleitoral - Temas Relevantes**. 1ed. Curitiba: Juruá, 2018.

em relação a quais parâmetros meritocráticos podem avaliar a inserção e ascensão justa e equânime das mulheres nos espaços e cargos de poder. Organizações privadas são “palcos de desigualdades”<sup>4</sup> e com os cargos no poder público também não é diferente<sup>5</sup>.

Assim, não se trata simplesmente de constatar ser a política um ambiente de liderança e que quem teria o dom ou características de líderes não mereceria proteção jurídica. Será que a inserção ou ascensão de mulheres na política obedece, de fato, a critérios meritocráticos? O argumento que visa extinguir as cotas sustenta-se nele. Mas ele oculta problemas mais complexos.

Pesquisa realizada pela FGV sobre liderança feminina constata que não. Para chegar a essa conclusão foram mapeadas várias políticas e práticas e analisadas algumas questões: 1) vieses comportamentais; 2) estereótipos; 3) segmentação e generificação e 4) estratificação de trabalhos.

Uma das realidades constatadas também foi a seguinte: “o ambiente profissional corporativo brasileiro, em geral, está pautado em processos e formatos criados e estabelecidos quando às mulheres era conferido apenas o espaço doméstico.”<sup>6</sup>

Essa constatação nos leva a reflexões no cenário político. Será que a liderança da mulher na política também depende apenas do seu esforço ou fatores outros minam sua inserção em cargos de poder, sobretudo, na política formal?

O próprio conceito de liderança está atrelado à visão do homem, do grande líder, conforme revisão bibliográfica que usamos como suporte para o desenvolvimento do presente texto<sup>7</sup>.

A participação política das mulheres sofre limitações de ordem formal e simbólica que acabam por prejudicar sua capacidade de postular candidaturas, reduzindo as capacidades e potencialidades das poucas candidaturas que são lançadas e atrapalhando o trabalho e o desenvolvimento da função político-eletiva quando

---

<sup>4</sup> FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. **Relatório Final: Guia Exame de Mulheres na Liderança**. Relatório elaborado pelo Grupo de Pesquisas em Direito e Gênero da Fundação Getúlio Vargas São Paulo, 2017. Disponível em <[https://direitosp.fgv.br/sites/direitosp.fgv.br/files/arquivos/relatorio\\_guia\\_exame\\_final.pdf](https://direitosp.fgv.br/sites/direitosp.fgv.br/files/arquivos/relatorio_guia_exame_final.pdf)>. Acesso em 30 de ago. 2020.

<sup>5</sup> TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Mulheres ainda são minoria de candidatas nas eleições brasileiras**. 07/03/2018. Disponível em <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2018/Marco/mulheres-ainda-sao-minoria-de-candidatas-nas-eleicoes-brasileiras>. Acesso em 30 de ago. 2020.

<sup>6</sup> FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. **Relatório Final: Guia Exame de Mulheres na Liderança**. Relatório elaborado pelo Grupo de Pesquisas em Direito e Gênero da Fundação Getúlio Vargas São Paulo, 2017. Disponível em <[https://direitosp.fgv.br/sites/direitosp.fgv.br/files/arquivos/relatorio\\_guia\\_exame\\_final.pdf](https://direitosp.fgv.br/sites/direitosp.fgv.br/files/arquivos/relatorio_guia_exame_final.pdf)>. Acesso em 30 de ago. 2020.

<sup>7</sup> RECH, Carla Regina Nedel. **O papel do imaginário no desenvolvimento de lideranças femininas**. Dissertação de Mestrado apresentado ao Programa de Pós-graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Administração, 2011.

conseguem alcançar os cargos<sup>8</sup>.

As raízes modernas da própria representação política estão fundamentadas em uma ordem que expressamente excluía mulheres. Dalmo de Abreu Dallari, ao resgatar em obra monográfica a trajetória, história e importância de Olympe de Gouges, reforça ser “necessário e oportuno chamar atenção para o fato de que naquele momento e naquela linguagem os direitos “do homem”, direitos “dos cidadãos”, só compreendiam as pessoas do sexo masculino”<sup>9</sup>.

Olympe já questionava, à época, essa exclusão. A Declaração dos Direitos do Homem “excluía as mulheres, negava seus direitos de cidadania e contrariava os objetivos de mobilização popular contra a desigualdade”<sup>10</sup>, daí por que sua indignação e atitude de escrever a Declaração dos Direitos da Mulher, a qual lhe rendeu a própria vida.

As mulheres deram não apenas contribuições intelectuais para Revolução Francesa, como também participaram ativamente da execução do plano da Tomada da Bastilha<sup>11</sup>.

Importante reflexão é trazida por Pateman para quem “a nova sociedade civil criada através do contrato original é uma ordem social patriarcal.”<sup>12</sup> A liberdade civil dos homens, ou seja, as condições para que eles pudessem ocupar e se estruturar no espaço público, dependeu do direito patriarcal”.<sup>13</sup> E as instituições políticas e jurídicas que herdamos são frutos do exercício dessa liberdade produto desse pacto.

Como indica a autora, à exceção de Hobbes todos “os teóricos clássicos argumentam que as mulheres naturalmente não têm atributos e as capacidades dos ‘indivíduos’”. Assim, “a diferença sexual é uma diferença política”<sup>14</sup>.

Beauvoir<sup>15</sup>, com muita lucidez e coragem, há mais de 50 anos, já revelava em suas pesquisas que os dois sexos nunca compartilharam o mundo de forma igualitária e que, mesmo em iguais condições, os homens sempre têm posições mais vantajosas. Ou seja, diante das mesmas condições formais de acesso o mercado de trabalho e a política, eles possuem os salários mais altos, ocupam os postos mais importantes e estão em maior número na política, pois eles gozam de “um prestígio cuja tradição a educação da criança mantém”.

---

<sup>8</sup> MIGUEL, Luís Felipe. **Democracia e representação: territórios em disputa**. São Paulo, Editora UNESP, 2014, p. 204.

<sup>9</sup> DALLARI, Dalmo de Abreu. **Os direitos da mulher e da cidadã: por Olímpia de Gouges**. São Paulo: Saraiva, 2016.

<sup>10</sup> DALLARI, Dalmo de Abreu. **Os direitos da mulher e da cidadã: por Olímpia de Gouges**. São Paulo: Saraiva, 2016.

<sup>11</sup> DALLARI, Dalmo de Abreu. **Os direitos da mulher e da cidadã: por Olímpia de Gouges**. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 104.

<sup>12</sup> PATEMAN, Carole. **O contrato sexual**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993, p. 16.

<sup>13</sup> *Op. cit.*, p. 19.

<sup>14</sup> *Op. cit.*, p. 19.

<sup>15</sup> BEAUVOIR, Simone. **O Segundo Sexo**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2000, p. 14-15.

No Brasil, prova incontestada da herança patriarcal de nossas instituições está na sentença que não concedeu o direito de voto à Diva Nolf Nazário<sup>16</sup>. O seu pedido de alistamento eleitoral foi negado pelo juiz de direito sob o argumento de que as restrições civis impostas às mulheres tinham reflexo na ordem política.

Na decisão, o magistrado destacou que embora inexista exclusão expressa da mulher, existiram diversas tentativas para tornar expresso o voto feminino, ainda sem êxito, tendo os representantes do povo entendido que ainda não seria o momento de:

romper com as tradições de nosso direito segundo as quaes as palavras 'cidadão brasileiro', empregada nas leis eleitoraes designam sempre o cidadão do sexo masculino, elegível para os cargos públicos, na plenitude de sua capacidade, idoneo para o trabalho, apto principalmente para defender a patria, pegar em armas, bater-se por ella contra o inimigo exterior e pugnar pelos seus direitos na imprensa, na tribuna, na praça publica, com as energias e a vehemencias próprias da organização viril.

Atualmente, mesmo com ampla liberdade jurídica conferida às mulheres, a baixa presença das mulheres na política pode até ser atribuída a um menor interesse delas, mas essa ausência ou baixo interesse já é, em si, um problema<sup>17</sup>.

Na verdade, poucas pessoas se interessam por política e tem vontade de ocupar cargos político-eletivos. Mas dentro desse pequeno grupo de quem ainda tem algum afeto e desejo de participar e se envolver por política, homens conseguem eleger-se em larga maioria, e esse fator por si só é indicativo de uma desigualdade<sup>18</sup>.

A persistência de diversas formas de discriminação contra a mulher é a principal causa impeditiva para que a maioria delas alcance e exerça sua plena cidadania e, assim, torne-se sujeito de direitos e deveres, principalmente se a perspectiva interseccional classe, educação e raça for levada em consideração.

No que tange à participação da mulher na política, o monopólio do bem/recurso poder foi de poucos homens durante séculos e a cisão entre o espaço público e privado justificou essa situação. Essa cisão é a raiz da desigualdade e ainda tem repercussões atuais em todas as esferas de atuação da mulher, inclusive, na esfera política<sup>19</sup>.

Em relação à responsabilidade dos partidos políticos e essa situação persistente de desigualdade, importante frisar serem as agremiações um dos principais atores e protagonistas do processo eleitoral brasileiro. Não existindo candidatura

---

<sup>16</sup> NAZÁRIO, Diva Nolf. **Voto feminino e feminismo**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2009, p. 37-40.

<sup>17</sup> MIGUEL, Luís Felipe. **Democracia e representação: territórios em disputa**. São Paulo, Editora UNESP, 2014, p. 205.

<sup>18</sup> *Op. cit.*, p. 205.

<sup>19</sup> ABREU, Maria Aparecida Azevedo. Cotas para mulheres no legislativo e seus fundamentos republicanos. **IPEA**, Brasília, v. 1645, p. 1-33, 2011, p. 9.

avulsa, os partidos são os responsáveis por recrutar e estabelecer as condições para que uma candidatura tenha real condições de sucesso. Diante da dificuldade de implantação da política de reserva de espaços para mulheres na política, estudos passaram a apontar residir esses obstáculos dentro dos próprios partidos políticos<sup>20</sup>.

O número de cadeiras no parlamento é limitado. A luta pelo “poder formal” também será limitada, o que significa dizer que se uma quantidade de mulheres passarem a ocupar as cadeiras parlamentares, um número de homens terá de deixar de ocupar. Daí a polêmica e a dificuldade de aceitar essa política de redistribuição.

Dado interessante trazido por Avelar<sup>21</sup> é que as mulheres são a maioria na política informal, na política exercida em suas comunidades, nos movimentos sociais e na própria militância. Em contrapartida, são a minoria nos espaços formais, ou seja, nos espaços em que há disputa das vagas historicamente ocupada por homens, tendo em vista que a liberdade civil e política que permitiu outrora a ocupação masculina desses espaços estava fundamentada em um pacto sexual que destinava às mulheres a casa, os cuidados com a e família, sendo o suporte para que os homens ocupassem os espaços públicos.

Guardada as devidas proporções, não garantir um espaço ou reserva mínima de vagas de candidaturas para que mulheres disputem os cargos políticos eletivos em contexto em que apenas homens têm ocupado e sido eleitos alimenta um ciclo de autoexclusão incompatível com o estado de liberdade e igualdade que o Direito visa a resguardar e a própria meritocracia eleitoral, pois mulheres firmes, líderes, competentes e que podem contribuir com o exercício do poder político talvez não estejam na disputa e ocupando esses espaços devido a fatores invisíveis que minam sua participação.

Além do que, as recentes visões sobre conceito de liderança indicam que um líder não é aquele dotado de características inatas raras, mas é uma pessoa que permite se desenvolver e aprender, desde que haja estímulos, oportunidades e ambiente propício<sup>22</sup>. A política brasileira, aliás, revela com facilidade que os homens que a ocupam não têm perfil de líderes, mas tão somente se valem de uma espaço já existente para se manter no poder, não por mérito, mas por privilégio estrutural excludente.

---

<sup>20</sup> ARAÚJO, Clara. Rotas de ingresso, trajetórias e acesso das mulheres ao legislativo– um estudo comparado entre Brasil e Argentina. **Revista de Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 18, n. 2, p. 567-584, mai./ago. 2010.

<sup>21</sup> AVELAR, Lúcia. Participação política. In: AVELAR, Lúcia; CINTRA, Antônio Otávio (Org.). **Sistema político brasileiro: uma introdução**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad-Adenauer-Stiftung; São Paulo: Fundação UNESP ED, 2004, p. 223-235.

<sup>22</sup> RECH, Carla Regina Nedel. **O papel do imaginário no desenvolvimento de lideranças femininas**. Dissertação de Mestrado apresentado ao Programa de Pós-graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Administração, 2011, p. 21.

Note que a reserva de vagas, recursos ou mesmo previsão de fomento à formação política da mulher não excluem a etapa necessária e intransponível do processo eleitoral, que é o desenvolvimento de uma liderança política capaz de conquistar votos e se fazer eleita. O que as cotas garantem é um espaço mínimo, durante o processo eleitoral, para que candidaturas femininas se apresentem e apareçam na disputa, tendo em vista que as próprias lideranças e estruturas de cúpula partidária, atualmente, ainda estão sendo ocupadas, em sua grande maioria, por homens.

Ainda há grande desigualdade entre os sexos na política não por que as mulheres não têm capacidade, interesse ou mesmo mérito em se fazerem eleitas; mas por que, antes de tudo, deparam-se com um ambiente doméstico, familiar e cultural difícil para um investimento em uma carreira política, e com um ambiente político impermeável ao desenvolvimento de novas e independentes lideranças femininas. As mulheres são, assim, impedidas de ocupar a política formal. Cabe ao Direito e às instituições que o concretizam impedirem o prolongamento temporal desse cenário incompatível com as competências e as potencialidades da mulher.

---

ALMEIDA, Jéssica Teles de. **A proteção jurídica da participação política da mulher: fundamentos teóricos, aspectos jurídicos e propostas normativas para o fortalecimento do modelo brasileiro**. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Direito, Programa de Pós-Graduação em Direito, Fortaleza, 2018.

\_\_\_\_\_; MACHADO, Raquel Ramos Cavalcanti Machado. **Abuso de poder político partidário e as fraudes às cotas de candidatura por gênero**. In: Luiz Fux; Antônio Veloso Peleja Júnior; Frederico Franco Alvim; Julianna Santana Sesconetto. (Org.). **Direito Eleitoral - Temas Relevantes**. 1ed. Curitiba: Juruá, 2018.

ABREU, Maria Aparecida Azevedo. **Cotas para mulheres no legislativo e seus fundamentos republicanos**. Texto para Discussão (IPEA. Brasília), v. 1645, p. 1-33, 2011.

ARAÚJO, Clara. **Rotas de ingresso, trajetórias e acesso das mulheres ao legislativo– um estudo comparado entre Brasil e Argentina**. Revista de Estudos Feministas, Florianópolis, v.18, p.567-584, n.2, maio/ago. 2010.

AVELAR, Lúcia. Participação política. In: AVELAR, Lúcia; CINTRA, Antônio Otávio (Org.). **Sistema político brasileiro: uma introdução**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad-Adenauer-Stiftung; São Paulo: Fundação UNESP ED, 2004.

BEAUVOIR, Simone. **O Segundo Sexo**, vol. I. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2000.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Os direitos da mulher e da cidadã: por Olímpia**

**de Gouges.** São Paulo: Saraiva, 2016.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. **Relatório Final: Guia Exame de Mulheres na Liderança.** Relatório elaborado pelo Grupo de Pesquisas em Direito e Gênero da Fundação Getúlio Vargas São Paulo, 2017. Disponível em <[https://direitosp.fgv.br/sites/direitosp.fgv.br/files/arquivos/relatorio\\_guiá\\_exame\\_final.pdf](https://direitosp.fgv.br/sites/direitosp.fgv.br/files/arquivos/relatorio_guiá_exame_final.pdf)>. Acesso em 30 de ago. 2020

HTUN, Mala. **A política de cotas na América Latina.** Revista Estudos Feministas, Florianópolis, v.09, p.225-230, n.01, 2º semestre 2001.

NAZÁRIO, Diva Nolf. **Voto feminino e feminismo.** São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2009.

PATEMAN, Carole. **O contrato sexual.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

RECH, Carla Regina Nedel. **O papel do imaginário no desenvolvimento de lideranças femininas.** Dissertação de Mestrado apresentado ao Programa de pós-graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Administração, 2011.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Mulheres ainda são minoria de candidatas nas eleições brasileiras. 07/03/2018.** Disponível em <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2018/Marco/mulheres-ainda-sao-minoria-de-candidatas-nas-eleicoes-brasileiras>. Acesso em 30 de ago. 2020.

---

**\*Raquel Machado** é membro da **Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político – ABRADep.**