



MULHERES NA POLÍTICA

ANA LUIZA BACKES
Consultora Legislativa da Área XIX
Ciência Política, Sociologia e História

ESTUDO TÉCNICO

JUNHO DE 2020

O conteúdo deste trabalho não representa a posição da Consultoria Legislativa, tampouco da Câmara dos Deputados, sendo de exclusiva responsabilidade de seu autor.

© 2020 Câmara dos Deputados.

Todos os direitos reservados. Este trabalho poderá ser reproduzido ou transmitido na íntegra, desde que citados(as) os(as) autores(as). São vedadas a venda, a reprodução parcial e a tradução, sem autorização prévia por escrito da Câmara dos Deputados.

O conteúdo deste trabalho é de exclusiva responsabilidade de seus(suas) autores(as), não representando a posição da Consultoria Legislativa, caracterizando-se, nos termos do art. 13, parágrafo único da Resolução nº 48, de 1993, como produção de cunho pessoal do(a) consultor(a).

SUMÁRIO

1. EVOLUÇÃO MUNDIAL DA REPRESENTAÇÃO DAS MULHERES NA CÂMARA BAIXA	7
2. EXPERIÊNCIAS INTERNACIONAIS COM MECANISMOS DE ESTÍMULO À PARTICIPAÇÃO POLÍTICA DAS MULHERES	9
2.1 COTAS ELEITORAIS	11
2.1.1 Cotas legisladas de candidaturas	12
2.1.2 Reserva de assentos	19
2.1.3 Cotas partidárias voluntárias.....	20
2.2 OUTRAS MEDIDAS DE FORTALECIMENTO À COMPETITIVIDADE DAS CANDIDATAS	21
2.2.1 Estímulo via financiamento	21
2.2.2 Outras medidas de estímulo	24
3. ANÁLISE DE CASOS	25
3.1. ARGENTINA – EXEMPLO DE COTAS DE CANDIDATAS NA LEGISLAÇÃO, EM PAÍS COM SISTEMA ELEITORAL PROPORCIONAL	25
3.2 FRANÇA – EXEMPLO DE COTAS NA LEGISLAÇÃO, EM PAÍS COM SISTEMA ELEITORAL MAJORITÁRIO	28
3.3 SUÉCIA – EXEMPLO DE SUCESSO BASEADO NA COTA PARTIDÁRIA VOLUNTÁRIA.....	33
4. ALGUMAS LIÇÕES	34
BIBLIOGRAFIA.....	40
ANEXO I.....	42
ANEXO II.....	45
ANEXO III.....	47

MULHERES NA POLÍTICA

A ilustre Deputada Paula Belmonte solicitou um *“Estudo Comparado sobre a participação da MULHER como candidata a cargos públicos eletivos em outros Países, preferencialmente aqueles que sejam referência em respeito a participação equitativa das mulheres em Parlamentos, devendo incluir os diferenciais dos mecanismos de estímulo para sua participação, inclusão, financiamento de campanha, composição no parlamento, entre outras informações que, dentro da expertise de Vossa Senhorias, entendam que possam ser contemplados como informações importantes a serem incluídas no estudo ora solicitado”*.

INTRODUÇÃO

No século XXI assistimos a uma grande evolução mundial no que tange à participação política das mulheres. No século anterior as mulheres haviam avançado com relação à inclusão no mercado de trabalho, conquista da igualdade nos direitos civis, aumento das taxas de educação em todos os níveis, em muitos casos superando as masculinas. Na esfera política, contudo, a evolução das mulheres vinha se dando em ritmo bem mais lento, permanecendo as taxas de mulheres eleitas em níveis muito baixos.

Enfrentando este quadro, o movimento de mulheres organizou-se e passou a tomar uma série de ações coordenadas com o objetivo de fortalecer a participação feminina, o que levou a um crescimento rápido nos índices de mulheres eleitas.

É consenso entre os especialistas e observadores que a aceleração do processo que se viu nas últimas décadas deveu-se basicamente à adoção de mecanismos de estímulo, os quais tomaram o genérico nome de cotas: o estabelecimento de exigências legais para que nas políticas públicas fossem introduzidas exigências numéricas de quantidade, contemplando as mulheres. As cotas podem acontecer não apenas nas eleições, mas também no mercado de trabalho, em postos de governo, na administração pública, enfim, nas mais diversas esferas onde possa ser necessário um impulsionamento para a entrada de mulheres. No caso deste estudo nos interessam aquelas voltadas à participação política, que podem se dar seja nas eleições (reserva percentual de candidaturas ou de vagas), seja no financiamento partidário e eleitoral (parcelas do dinheiro destinado às candidatas ou a impulsionar suas candidaturas).

Não se deve, evidentemente, atribuir todos os avanços ocorridos à implantação das cotas. Vimos aumentos também no número de mulheres presidentes ou primeiras ministras. Na América Latina, por exemplo, foram eleitas várias mulheres para o cargo máximo do Executivo. Michelle Bachelet foi eleita presidente do Chile para a gestão 2006-2010, Cristina Kirchner para a presidência da Argentina (2007-2011), Portia Simpson-Miller para primeira-ministra da Jamaica (2006-2007), Laura Chinchilla para a presidência da Costa

Rica (2010-2013) e Dilma Rousseff (2011-2014). Além disto, Portia, Cristina e Dilma foram reeleitas para mais um mandato, não obstante o mandato da presidente brasileira ter sido interrompido num controverso processo de impeachment. Estes exemplos não são diretamente associados às cotas, embora reflitam certamente o movimento feminino organizado para conquista da política neste século.

O processo geral da sociedade latino-americana apontava no sentido de cada vez maiores conquistas femininas. A urbanização, a queda da fecundidade, o crescimento dos níveis educacionais, a entrada no mercado de trabalho, são tendências que se reforçam mutuamente. Na América Latina foi constatado, por exemplo, que, entre 1990 e 2008, as taxas de atividade masculinas ficaram estáveis, mas, no mesmo período, as taxas de atividades femininas passaram de cerca de 40%, em 1990, para mais de 50%, em 2008.¹

A despeito disso, é consenso que a introdução das cotas teve papel decisivo na incorporação política das mulheres na maior parte do mundo, apresentando resultados bastante rápidos após sua adoção, como veremos a seguir. Como em nosso país a adoção das cotas de candidatas não vem apresentando os efeitos desejados, é importante analisarmos exemplos bem-sucedidos neste sentido.

Apresentaremos na parte I uma breve radiografia da evolução da representação das mulheres nas Câmaras Baixas do mundo. Será dado um enfoque especial para a América Latina, por ser um continente mais próximo de nós social e culturalmente, o que permite uma melhor comparação das experiências; além disso, nos aproximam destes países as inúmeras trocas de práticas havidas entre os legislativos e os movimentos de mulheres para discutir as melhores políticas e como implementá-las.

¹ “No mercado de trabalho, a crescente inserção das mulheres é uma das características do processo de desenvolvimento econômico na América Latina e Caribe. A urbanização, o crescimento dos níveis educacionais, a queda da fecundidade e o trabalho extra-doméstico das mulheres são tendências que se reforçam mutuamente. Entre 1990 e 2008 as taxas de atividade masculinas ficaram estáveis, mas, no mesmo período, as taxas de atividades femininas passaram de cerca de 40%, em 1990, para mais de 50%, em 2008.” Cavenagh e Eustáquio, p.47

Na segunda parte, examinamos os principais mecanismos que vêm sendo adotados para estímulo ao incremento da representação política feminina, citando a experiência internacional com o tema.

Cabe destacar que a comparação é centrada na representação política nas Câmaras Baixas, como é o usual na maior parte dos centros de dados comparativos sobre o tema. As Câmaras Baixas são as casas legislativas de representação direta da população, e existem em todos os países. Câmaras Altas em geral são Casas revisoras, ou representam interesses especiais, como os dos estados, nas federações, ou os dos lordes, na Inglaterra. Em geral as Câmaras Baixas são as Câmaras mais fortes, especialmente nos países parlamentaristas, embora este não seja o caso no Brasil e nos Estados Unidos, por exemplo, onde o Senado é muito forte. Mas elas são o órgão de representação mais comparável, tanto por ser o mais fácil de obter dados, como por fornecer base mais consistente para análises ao longo do tempo, já que são menos sujeitas a variações circunstanciais (como sucede por exemplo com eleições presidenciais, onde o desempenho de candidatas oscila muito).

É sempre bom lembrar que, em comparações internacionais deste tipo, a comparabilidade se dá ao preço de uma certa superficialidade, pois são selecionados traços para comparação que nem sempre têm exatamente o mesmo comportamento em cada contexto onde se aplica. Ainda assim, é possível apreender traços gerais.

Para diminuir um pouco este viés, examinamos na parte terceira, com mais detalhe, três experiências bem sucedidas de aumento do número de eleitas: os casos da Argentina e da França, cujo aumento foi diretamente associado às cotas, e o da Suécia, onde o sucesso esteve associado à organização de um forte movimento de mulheres e ao engajamento dos partidos.

1. EVOLUÇÃO MUNDIAL DA REPRESENTAÇÃO DAS MULHERES NA CÂMARA BAIXA

Como dito acima, observou-se recentemente no mundo todo um grande crescimento no número de mulheres eleitas para o parlamento. Se em 2003 as mulheres compunham 15% dos parlamentares mundiais (na média das duas Casas), em 10 anos haviam passado para 21%, em 2013. E hoje este

número está em 25%. Em 2020, mais de 53 países encontram-se acima da barreira de 30% de mulheres na Câmara Baixa.²

As cotas começaram a ser adotadas na década de 1990. A Argentina, em 1991, inaugurou a iniciativa: a Lei 24.012, que estabeleceu a obrigação de incorporar pelo menos 30% de mulheres nas listas no nível nacional, tornou-se um marco para a representação política das mulheres no Poder Legislativo, já que, a partir daí a adoção de medidas de ação afirmativa se espalhou não só pela região, mas também pelo mundo.

O aumento exponencial, contudo, ocorreu a partir da IV Conferência Internacional das Mulheres em Pequim (Beijing), organizada pelas Nações Unidas no ano de 1995. O objetivo de elevar a participação política foi uma das principais metas estabelecidas em Pequim, cultivada e reafirmada nos anos posteriores.

Reconhecendo a disparidade de acesso das mulheres aos capitais econômico e político, bem como um déficit de visibilidade social, a Conferência fixou parâmetros a atingir neste sentido, envolvendo o engajamento do governo dos países. As ações adotadas a partir da Conferência de Pequim voltaram-se para o compromisso de buscar acesso igualitário à participação das mulheres, tanto nas estruturas de poder legislativo quanto nos cargos de tomada de decisões. Os encontros regionais que se seguiram, com intenso debate e troca de experiências, produziram ideias sobre mecanismos que poderiam acelerar este objetivo, e levaram as participantes a propor leis sobre o assunto nos seus próprios Parlamentos; por sua vez, a Plataforma de propostas aprovada pela Conferência de Pequim legitimou o uso dessas políticas em âmbito mundial. Assim, na década anterior à Conferência, apenas dez países apresentavam cotas de candidaturas de mulheres. Dez anos depois, mais de cem países tinham adotado o mecanismo.³

No continente latino-americano também se observou acentuado crescimento na representação parlamentar: as mulheres passaram de 13% do

² In: IPU Parline – Global Data on National Parliaments

<https://data.ipu.org/women-ranking?month=5&year=2020>

³ Virginie Dutoya, Yves Sintomer, p. 126

total de deputados nas Câmaras Baixas em janeiro de 1997 para 23% em janeiro de 2012 e 26% em 2020.

Os mecanismos legais de estímulo tiveram papel importante no processo aqui também. Nas últimas duas décadas, a maioria dos países da América Latina sancionou leis de cotas para reduzir as desigualdades de gênero na arena política. A Argentina adotou em 1991, foi a pioneira, como vimos. Os demais países do continente adotaram leis de cotas nos anos posteriores à 4ª Conferência de Pequim, em 1995, e depois de uma série de importantes encontros regionais entre as mulheres políticas da América Latina.

Os resultados foram expressivos - vários países passaram a percentagens acima de 30% de deputadas (veremos os dados na próxima parte). Por outro lado, o Brasil – país com maior território e maior população da América Latina – está em um dos últimos lugares, não só no continente, mas mundialmente, amargamos a posição 141 entre 194 países.⁴

Apesar do bom desempenho de mulheres em algumas eleições presidenciais, a participação feminina no Poder Legislativo brasileiro é muito baixa e contrasta com a realidade do resto da região. Em 1997 foi introduzida uma lei de cotas de candidaturas femininas que, pouco mais de 20 anos depois, não conseguiu elevar consideravelmente os números de eleitas, o qual permaneceu ao redor dos 10% na maior parte do período. Voltaremos ao ponto na próxima seção, onde serão comentados os resultados obtidos com as políticas de cotas mundo a fora, e veremos mais de perto como foi a sua implantação e quais os fatores associados aos seu sucesso.

2. EXPERIÊNCIAS INTERNACIONAIS COM MECANISMOS DE ESTÍMULO À PARTICIPAÇÃO POLÍTICA DAS MULHERES

As primeiras cotas a surgir foram as cotas eleitorais. São ferramentas de ação afirmativa, em geral centradas no poder Legislativo, e cujo principal objetivo é corrigir a sub-representação feminina na arena política.⁵

⁴ Site do IPU: <https://data.ipu.org/women-ranking?month=5&year=2020>

⁵ Gender quotas are numerical targets that stipulate the number or percentage of women that must be included in a candidate list or the number of seats to be allocated to women in a legislature. Atlas of Electoral Gender Quotas, p. 16

Enquanto o movimento sufragista, surgido na segunda metade do século XIX, lutou pelo direito das mulheres ao voto, as leis de cotas centraram-se em garantir sua participação efetiva como candidatas no processo eleitoral, em outras palavras, em aumentar a possibilidade de as mulheres serem eleitas.

As políticas de estímulo à eleição de um maior número de mulheres baseou-se na compreensão de que políticas consistentes de gênero, nas mais variadas esferas, passam a existir apenas quando as mulheres estão representadas em número suficiente, ou seja, quando atingem uma “massa crítica” de representação, a qual tem sido definida como de no mínimo 30%.⁶

As cotas suscitam uma série de questões constitucionais e de princípio, e muitas vezes forte resistência. Discute-se até que ponto elas constituem uma violação dos princípios da representação igualitária, criando “corpos de representantes” com condições diferentes para seu preenchimento, no caso o sexo. Por outro lado, argumenta-se que elas tornam substantiva a igualdade, permitindo que se ultrapassem barreiras fortes que existem na política, além de tornar o processo de escolha de candidatos mais transparente e democrático. No geral, a defesa das cotas tem vencido as resistências, graças aos aumentos consideráveis nos números de eleitas, e sua implantação tem se generalizado. Um caso interessante neste sentido foi o da França, onde houve um debate muito intenso sobre seu papel na ordem constitucional que resultou da Revolução Francesa. Veremos este exemplo com mais detalhes ao final.

⁶ “Some have however challenged this 30 per cent threshold, arguing against one standard threshold for a ‘critical mass’ of women in all political and social contexts (Dahlerup 2006; Bratton 2005, Thomas 1994).” Atlas, p. 17

Vale lembrar que, além das cotas eleitorais, existe outro tipo de ferramentas afirmativas, que busca fortalecer as candidaturas femininas com recursos para torná-las competitivas. O segundo tipo de medidas de fortalecimento à competitividade das candidatas será apresentado logo depois das Cotas eleitorais.

2.1 COTAS ELEITORAIS

Paralelamente ao crescimento organizativo das mulheres, surgiram inúmeras ferramentas de acompanhamento e avaliação dos progressos obtidos, as quais facilitam enormemente a pesquisa sobre o tema. A União Inter Parlamentar (IPU – Inter Parliamentary Union), que há décadas fornece dados sobre os legislativos mundiais, passou a acompanhar os dados de gênero, junto com o IDEA (International Institute for Democracy and Electoral Assistance - International IDEA), e ambos instituíram em conjunto com a Universidade de Estocolmo um Centro de Dados de Cotas de Gênero⁷. Os dados e definições desta seção são tirados do site deste Centro. Lá é apresentada a classificação das cotas eleitorais, segundo a qual o Centro ordena os dados dos países. São 3 os tipos de cotas eleitorais considerados:

Cotas legisladas de candidaturas;

Reserva de assentos;

Cotas de candidaturas partidárias voluntárias

As cotas legisladas de candidaturas e a reserva de vagas podem ser previstas na Constituição ou em outras leis, implicam em obrigações. Já as cotas estabelecidas no interior dos partidos são de caráter voluntário e, portanto, tendem a ter um menor grau de eficiência, salvo quando sustentadas por um forte e bem organizado movimento de mulheres.

Vejamos exemplos de cada um dos tipos:

⁷ O Gender Quota Database <https://www.idea.int/data-tools/data/gender-quotas> resulta da colaboração de International IDEA, Inter-Parliamentary Union and Stockholm University.

2.1.1 Cotas legisladas de candidaturas

É o tipo mais comum. Segundo o referido site do Idea/IPU/UniStockolm, são 56 países ao redor do mundo a usá-lo. Na América Latina, são 16 os países, a saber: Argentina (1991), México (1996), Paraguai (1996), Bolívia (1997), Brasil (1997), Costa Rica (1997), Equador (1997), Panamá (1997), Peru (1997), República Dominicana (1997), Venezuela (1998), Colômbia (1999), Honduras (2000), Uruguai (2009) e Chile (2015).

Todas as leis de cotas latino-americanas estipulam um percentual mínimo para o número de candidatas do sexo feminino. Aparte desta similaridade quanto à diretriz geral, as leis e o contexto da aplicação de cotas variam significativamente, com resultados também distintos. Apresentamos a seguir uma tabela com os dados dos países latino americanos e mais alguns europeus, para que se possa observar as diferenças nos resultados. A tabela completa, com os 56 países, pode ser consultada no Anexo.

Tabela 1: Países europeus e latino americanos com **cotas de candidatas legisladas** na câmara baixa ou única (tabela completa dos países no Anexo)

País	Número de mulheres eleitas	% mulheres
Argentina	105 de 257	40,9%
Bélgica	61 de 150	40,7%
Bolívia	69 de 130	53,1%
Brasil	75 de 513	14,6%
Chile	35 de 155	22,6%
Colômbia	31 de 169	18,3%
Costa Rica	26 de 57	45,6%
República Dominicana	53 de 190	27,9%
Equador	54 de 137	39,4%
El Salvador	28 de 84	33,3%
França	228 de 577	39,5%
Grécia	62 de 300	20,7%
Honduras	27 de 128	21,1%
Itália	225 de 630	35,7%
México	241 de 500	48,2%
Nicarágua	43 de 91	47,3%
Panamá	16 de 71	22,5%
Paraguai	13 de 80	16,3%
Peru	34 de 130	26,2%
Portugal	92 de 230	40%
Espanha	154 de 350	44%
Uruguai	21 de 99	21,2%
Venezuela	37 de 167	22,2%

Fonte: <https://www.idea.int/data-tools/data/gender-quotas>, em 6/5/2020

Como se vê, testemunha o sucesso das cotas que a maior parte dos países que as usam ultrapassaram a barreira dos 20%. Os números podem variar: vários países estão acima dos 40%, muitos dos quais latino americanos, também muitos acima dos 30% e na América Latina dos que as usam apenas 3 ainda estão na casa da dezena, Brasil, Colômbia e Paraguai, sendo o nosso índice de 14,6% o mais baixo de todos os latino americanos que adotam cotas.

As cotas por si só não são suficientes para garantir a maior presença de mulheres nos legislativos. Para avaliar plenamente a eficácia dessas medidas, é essencial levar em conta variáveis institucionais e culturais dos países nos quais as leis estão inseridas. Entre as razões determinantes para o sucesso têm sido destacados:

a) a obrigatoriedade das cotas e a existência ou não de sanções para o não cumprimento;

b) o compromisso partidário, no qual as políticas de cotas estão inseridas;

c) a natureza do sistema eleitoral (se é com base em listas abertas ou listas fechadas, por exemplo)

d) a existência ou não da norma de obrigatoriedade de posição competitiva das mulheres na lista partidária.

Vejamos cada um:

a) a obrigatoriedade das cotas e a existência ou não de sanções para o não cumprimento

Foi observado que as cotas funcionam melhor nos países em que existe punição pela não observância da regra. A simples aprovação de uma cota não implica a imediata adesão dos partidos, que em inúmeros casos adotam estratégias que vão do simples não cumprimento da regra até a burla, com candidaturas de mulheres apenas formais, para o registro, sem que participem efetivamente da competição. Um caso extremo de burla é o da Armênia, onde foi relatado que, em alguns casos, as candidatas eleitas eram pressionadas após a eleição para cederem seus lugares a colegas homens.

Há dois tipos principais de sanções: 1) a rejeição do registro dos candidatos e 2) penalidades financeiras. Dos 60 países que tem cotas legisladas, 34 estipulam sanções do primeiro tipo, e apenas 8 optaram por sanções financeiras. Observa-se que a rejeição da lista é muito mais eficaz, pois a multa pode ser inócua: os partidos podem preferir pagar a penalidade do que cumprir a lei, especialmente partidos que recebam financiamento privado em grande quantidade.⁸

De qualquer forma, para o pleno funcionamento das cotas é necessário instituir penas e fiscalizar os casos de não cumprimento, muitas vezes criando-se normas para intensificar as sanções.

No Brasil, observou-se uma evolução deste tipo, em que a observância da cota dos 30% de candidatas foi aumentando por pressão e fiscalização das mulheres e dos tribunais, até o ponto em que não se aceita mais o registro das listas partidárias que não cumpram a norma.⁹ Observa-se, contudo, outro tipo de burla, como o das chamadas candidatas “laranjas”, que ou não concorrem ou repassam recursos recebidos para candidatos do sexo masculino.

A atuação da Justiça Eleitoral quando faz o julgamento destes desvios tem sido rigorosa, até mesmo com decisões polêmicas, como a recente que cassou a chapa toda de um partido, incluindo as vereadoras eleitas, já exercendo o mandato. No caso, o Tribunal entendeu que a existência de “laranjas” na chapa, entendidas como candidatas da chapa que concorreram e receberam zero votos, implicava em desobediência à norma dos 30% de candidatas.¹⁰

b) o compromisso partidário, no qual as políticas de cotas estão inseridas

O sucesso de uma política de cotas de candidaturas depende muito do quanto os partidos assumem esta política ou do quanto tentam por todas as formas burlar as normas. Esta variável está associada ao quanto as mulheres são ativas para cobrar o compromisso, e ao quanto a sociedade aceita

⁸ Atlas, ps. 32-33

⁹ Ver Vogel : <https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/37401>

¹⁰Ver:<https://veja.abril.com.br/politica/tse-caca-chapa-no-pi-e-abre-precedente-para-casos-de-candidaturas-laranjas/>

a necessidade das cotas. Veremos que em alguns países o envolvimento dos partidos é tão intenso que nem foi necessário aprovar leis para que as cotas de candidatas fossem incorporadas nas listas.

c) a natureza do sistema eleitoral

Os sistemas eleitorais são classificados em 3 tipos: proporcionais, majoritários e mistos.

Os majoritários definem a eleição pelo critério de aferição do mais votado, em geral em distritos uninominais: cada partido lança apenas um candidato no distrito, e o mais votado vence. Nos sistemas proporcionais os partidos lançam listas de candidatos, e a distribuição das cadeiras é feita pela proporção dos votos que cada lista recebe. Imaginemos uma Câmara onde estão em disputa 100 lugares. Se o partido tem 10% dos votos, terá direito a 10% das cadeiras, ou seja, elegerá 10 de seus candidatos. Os sistemas mistos usam combinações dos dois tipos anteriores.¹¹

“Dos 118 países e territórios que possuem algum tipo de sistema de cotas (incluindo aqueles com cotas de voluntários), 64 usam sistemas de Representação Proporcional (RP), enquanto 23 usam sistemas mistos e 24 usam sistemas de maioria / pluralidade. Evidências de todo o mundo demonstram que os sistemas eleitorais proporcionais são propícios à eleição de mais candidatas do que os sistemas majoritários. O número médio total de mulheres eleitas para o parlamento em 2012 usando sistemas de RP foi de 25%; sistemas eleitorais mistos e sistemas eleitorais por maioria / pluralidade resultaram em 18 e 14% das mulheres eleitas, respectivamente.”¹²

As cotas nasceram e foram estabelecidas inicialmente nos sistemas proporcionais, tomando a forma de exigência de um percentual mínimo de candidatas na lista do partido. Os sistemas majoritários tradicionais, com distrito uninominal, como EUA, Reino Unido e França, historicamente apresentaram mais dificuldades para as mulheres, pois conseguir a indicação de candidatura no distrito, ou seja, tornar-se a única candidata do partido no distrito, era obviamente mais difícil que a conquista de um lugar na lista, dentre vários. A

¹¹ Para mais informações sobre a relação entre sistemas eleitorais e representação de mulheres ver: Vogel, “Sistemas eleitorais e cotas femininas” In: https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/estudos-e-notas-tecnicas/publicacoes-da-consultoria-legislativa/areas-da-conle/tema3/2005_2673.pdf; e Atlas of electoral gender quotas, pgs 21 a 23

¹² Atlas, p. 21

França, a partir do estabelecimento de cotas, conseguiu reverter este quadro, mas apenas nos últimos vinte anos.

Vimos acima o exemplo de um partido que tem votos para eleger 10 candidatos de sua lista. Quais serão esses candidatos? Existem 2 tipos de resposta: se o sistema é de lista partidária fechada, mais propriamente chamada de preordenada, a lista de candidatos vem ordenada previamente, pelo partido, e então entram os 10 primeiros candidatos desta ordem; se a lista é aberta, a posição dos candidatos será definida após a eleição, pelo voto do eleitor, então entram os dez mais votados. Esta diferença é crucial para as cotas femininas, como veremos a seguir.

d) a existência ou não da norma de obrigatoriedade de posição competitiva das mulheres na lista partidária.

A importância da ordenação das candidaturas para o sucesso das cotas foi bem expressa por Mala Htun:

“Num sistema de lista fechada, cada partido controla o posicionamento dos seus candidatos na sua lista. Neste sistema, os eleitores votam nos partidos e não nos candidatos. A quantidade de votos recebida por partido determina quantos candidatos da lista serão eleitos. Entretanto, durante a campanha eleitoral, os candidatos de um mesmo partido lutam juntos pela maximização dos votos da legenda. Argentina, Bolívia, Costa Rica, República Dominicana, Paraguai e Venezuela têm sistema de lista fechada.

Por outro lado, num sistema de lista aberta, como o do Brasil, os eleitores escolhem os seus candidatos votando nestes e não nos partidos. Desta forma, o fator que determina quem serão os eleitos é a quantidade de votos recebidos por cada candidato individualmente. Assim, fundamentalmente, as eleições produzem uma competição interna em cada partido, fazendo com que os candidatos de um mesmo partido disputem a preferência do eleitorado entre si e entre os candidatos dos demais partidos. Esta é a situação do Brasil.”

Para o sucesso das cotas, frisa a autora,

“não basta estar na lista do partido, é imprescindível estar nas primeiras posições da lista. Explico melhor. Num sistema de lista fechada, o partido apresenta aos eleitores uma lista partidária com candidatos ordenados numericamente. O voto recebido pelo partido determina quantas pessoas da lista serão eleitas.

Por exemplo, imaginemos que um Município vai eleger dez Vereadores. Cada partido apresenta uma lista com dez candidatos. Se um partido recebe 25% dos votos, duas ou três pessoas das primeiras posições da lista serão eleitas. Fica claro com este sistema que não basta apenas estar presente na lista do partido, há que se estar no início da lista. Obrigatoriedade de posição competitiva na lista é, portanto, isto: uma norma que diz que as mulheres têm de ser colocadas no início da lista e não nas posições inferiores.”

Doze dos países que adotam as cotas legisladas exigem uma alternância estrita entre um homem e uma mulher nas listas, no sistema conhecido como zíper; doze estabelecem uma ordem do tipo “uma mulher a cada três candidatos”, enquanto os demais ou definem uma posição mais fraca (“um a cada cinco candidatos” por exemplo) ou não tem nenhuma ordenação.

Um exemplo que demonstra a maior dificuldade para se obter bons resultados na política de cotas em sistemas de lista aberta é dado pela República Dominicana, que trocou da lista fechada para a lista aberta, com nítida perda de eficácia para a regra das cotas¹³.

Resumindo, observa-se que a combinação de: sistemas eleitorais proporcionais (aqueles em que os assentos são distribuídos proporcionalmente ao número de votos obtidos); estados ou distritos de grandes magnitudes (em que há vários lugares em disputa); em conjunto com listas eleitorais preordenadas e bloqueadas (em que o eleitorado vota em lista elaborada pelo partido, sem a possibilidade de introduzir alterações), e que ademais asseguram posições competitivas para as candidatas nas listas preordenadas, tem representado o cenário mais adequado para assegurar a eficácia das cotas de candidatas legisladas.

Existem alguns poucos países, contudo, que por outros fatores, vencem as barreiras do sistema eleitoral e apresentam sucesso da lei de cotas em sistemas em princípio mais adversos.

¹³ The Dominican Republic approved a quota of 33 percent for women in both chambers of Congress as well as city councils. But then the Electoral Tribune changed the system of closed lists to one of open tickets with a preferential vote. Like other candidates, women had to run expensive campaigns to secure votes in their districts, rendering the quota laws ineffectual. Women’s representation in the lower house has more than doubled since 1990, but by 2005 it had just crossed 17 percent. In the upper house, women had about 6 percent of the seats. (Atlas, p. 14)

2.1.2 Reserva de assentos

Outra forma de cotas que é estabelecida por lei é a reserva de assentos. Este mecanismo assegura às mulheres um determinado percentual das cadeiras diretamente nas casas legislativas. Por exemplo, se um país tem 600 lugares no parlamento, define-se que 200 destas cadeiras serão preenchidas por mulheres. A forma como estas vagas serão preenchidas varia, pode haver regras diferentes, conforme melhor se adaptem ao respectivo sistema eleitoral (as vagas são ocupadas pelas mais votadas do país ou da circunscrição, pelas mais votadas dos partidos na proporção dos votos destes, etc).

Esta forma é a mais direta e garantida: reservadas as cadeiras, é certo que serão ocupadas por mulheres. As cotas de candidaturas legisladas, que vimos acima, não garantem que um percentual fixado para candidatas, seja 30%, 40% ou qualquer outro, se transforme neste exato número de eleitas, pois o percentual final depende dos resultados de cada partido na eleição, da posição das candidatas em cada partido, entre outros fatores.

Por outro lado, a reserva de assentos é de adoção bem mais difícil, pois a definição de que uma parte das vagas só pode ser preenchida por mulheres contradiz mais diretamente os fundamentos da igualdade de todos na competição. Também enfrenta resistências grandes por reduzir o número de vagas em disputa dos homens, o que dificulta suas chances e assim torna mais difícil que assembleias masculinas aprovem a medida. Além disso, normalmente é uma regra que exige mudança na própria Constituição, o que demanda quórum de aprovação maior.

São 24 países no mundo que adotam este sistema. A maior parte na África, Oriente Médio ou Ásia, entre eles a China. Na América encontramos dois exemplos, Guiana e Haiti.¹⁴ No Anexo, pode-se ver a lista completa dos países.

¹⁴ Fonte: <https://www.idea.int/data-tools/data/gender-quotas>, em 6/5/2020

2.1.3 Cotas partidárias voluntárias

Vejamos agora as cotas partidárias voluntárias, não definidas em lei. São percentuais de candidaturas femininas introduzidas pelo próprio partido, que determina assim um número mínimo de mulheres como candidatas e o lugar em que elas devem figurar em suas listas, já que grande parte dos países que as adotam usam sistemas eleitorais proporcionais com listas preordenadas.

Grande parte dos países que usam cotas partidárias estão também na lista dos que usam cotas legisladas, uma medida não é excludente da outra (o país pode ter uma cota legislada de 20% de candidatas mulheres, mas determinado partido pode adotar para si próprio uma cota maior, de 30 ou 50%, por exemplo).

O interessante para analisar os efeitos específicos deste modelo é buscar os países que têm apenas este tipo de cota, voluntária, e ainda assim apresentam altos índices de mulheres eleitas. O Atlas of Gender Quotas listava 37 países nesta situação em 2014.

O sucesso da cota voluntária é mais irregular, pois depende muito de circunstâncias como a organização do movimento de mulheres, a força do sistema partidário e a cultura do país com relação ao papel da mulher. Observa-se que existem muitos países que alcançaram patamares superiores a 30% de mulheres, alguns com mais de 40%, apenas com as cotas voluntárias. Entre estes, podemos citar: África do Sul, Austrália, Áustria, Canadá, Namíbia, Noruega, Reino Unido e Suécia.¹⁵ Em outros, elas têm sido inócuas. Analisaremos mais adiante o caso da Suécia, para ver como se obteve este desempenho.

Vistos os três tipos de cotas eleitorais, passemos agora à análise de um segundo tipo de medidas que tem sido usado para fortalecer a participação feminina.

¹⁵ Atlas of Electoral Gender Quotas, ps 27-28

2.2 OUTRAS MEDIDAS DE FORTALECIMENTO À COMPETITIVIDADE DAS CANDIDATAS

Além das cotas eleitorais, surgiram várias outras medidas de estímulo ao aumento do número de mulheres eleitas. A pesquisa sobre elas é mais difícil, pois não existem dados organizados como existem para as cotas eleitorais, que tem sido a principal ferramenta usada pelos países. Se surgiram políticas alternativas, não foram de impacto tão acentuado como as medidas centradas nas vagas ou nas candidaturas, que além do mais encontraram o forte apoio das Nações Unidas e de seus órgãos. Encontramos, contudo, exemplos de estímulos centrados no financiamento partidário e eleitoral.

2.2.1 Estímulo via financiamento

Esta é a principal área atacada por políticas alternativas, já que o financiamento é considerado fundamental para o sucesso eleitoral. Um estudo detalhado sobre o tema foi feito pelas Nações Unidas, no UNDP (United Nations Development Programme), em 2007:

O dinheiro é um pré-requisito para competir na maioria dos sistemas políticos hoje. Os custos de campanha em muitos países estão aumentando, mesmo quando as candidatas, devido a padrões de discriminação de gênero, frequentemente se contentam com recursos mais limitados do que seus colegas homens. A interseção entre gênero e financiamento eleitoral exige, portanto, atenção concertada. Equipar as mulheres com habilidades mais apuradas de captação de recursos ou reformar as leis de financiamento de campanhas para corrigir as desigualdades de gênero são passos preliminares necessários.¹⁶

Apresentamos a seguir as principais formas de estímulo das candidaturas de mulheres por via do financiamento.

a) Incentivos privados: os comitês de arrecadação privada para cusas feministas

Alguns países estabelecem comitês de arrecadação privada para apoiar as candidaturas de mulheres. O exemplo mais conhecido é a Emily's

¹⁶ Electoral Financing to Advance Women's Political Participation: A Guide for UNDP Support https://www.undp.org/content/dam/aplaws/publication/en/publications/democratic-governance/dg-publications-for-website/electoral-financing-to-advance-womens-political-participation/GenderGovPr_Elections.pdf

List, um Comitê de Ação Política (Political Action Committee – PAC) americano, fundado por uma feminista milionária em 1985, para a arrecadação financeira em benefício de candidatas.¹⁷ O Comitê arrecada para candidatas que sejam do Partido Democrata e favoráveis aos direitos reprodutivos das mulheres. O Comitê possui 100 mil membros dedicados a esta atividade, e é um dos maiores PACs do país. Em 2006, arrecadou U\$11 milhões, ajudando a eleger 67 deputadas, 13 senadoras e oito governadoras de estado.

Apesar do sucesso de casos isolados, como o citado, esta forma não é muito disseminada, pois depende muito da disposição dos doadores privados.

b) Incentivos Públicos

Na maior parte dos países os incentivos às mulheres provêm do Estado, tanto porque a participação dos recursos públicos tem crescido no financiamento eleitoral no mundo todo, quanto pelo fato de que os recursos públicos podem ter sua distribuição definida por lei. Vejamos que formas pode tomar o financiamento público para estimular as candidaturas femininas.

Aumento (ou diminuição) dos recursos em função do número de candidatas

“Incentivos financeiros que aumentam o financiamento público a partidos que nomeiam um número definido de candidatas são um fenômeno relativamente recente. Na Geórgia, onde uma lei de cotas foi repetidamente recusada, uma disposição de 2011 na lei dos partidos políticos estipulava que os partidos políticos que incluem pelo menos 20% de candidatos de um sexo diferente em cada grupo de dez candidatos receberiam 10 por cento de bônus do orçamento do estado. No entanto, este sistema não conseguiu o efeito pretendido, pois nenhum dos principais partidos que conquistaram cadeiras no parlamento em 2012 cumpriu o regulamento. A regra foi alterada para aumentar a alocação de financiamento público adicional para 30% para os partidos que nomeiam pelo menos 30% de candidatos de um sexo diferente em cada dez candidatos. As novas disposições se aplicarão às eleições do governo local planejadas para 2014.

¹⁷ Ver UNDP, p. 12. Os PACs são a forma mais comum de arrecadação de campanha nos Estados Unidos, são comitês formados exatamente com a função de arrecadar, que não precisam ser diretamente ligados ao partido nem composto por seus membros.

Colômbia e Croácia também têm incentivos financeiros para incentivar os partidos políticos a nomear mais mulheres.¹⁸

Na França, os partidos que não apresentam o mesmo número de candidatos e candidatas, pela lei da paridade, tem seus recursos públicos consideravelmente reduzidos.

Aumento dos recursos em função do número de votos ou de eleitas

Neste caso, busca-se reforçar o número de mulheres eleitas premiando os resultados, e não as candidaturas, como no caso anterior. Medidas deste tipo foram propostas no Brasil, e tramitam no Congresso Nacional, multiplicando por dois ou por três os votos do partido que são contados para a distribuição do Fundo Eleitoral ou do Partidário. (Ver Anexo III, onde apresentamos algumas das propostas que tramitam na Câmara sobre cotas)

Distribuição dos recursos entre os sexos definida em lei

A medida só faz sentido em sistemas eleitorais como os brasileiros, onde as campanhas dos candidatos são independentes entre si. Nos países onde o partido concorre unido, seja por uma lista preordenada, seja com único candidato no distrito, não faz sentido distribuir entre candidatos. Nos modelos tipo o nosso, os recursos públicos são distribuídos entre os candidatos, e cada um faz sua campanha. A cota financeira, portanto, é estabelecida para fazer o dinheiro chegar às candidatas mulheres

No Brasil está em funcionamento uma cota de divisão dos recursos entre os sexos, definida pelo STF e pelo TSE para distribuição dos recursos públicos. Em 2018, o STF decidiu que os recursos do Fundo Partidário destinados a campanhas eleitorais deveriam ser obrigatoriamente divididos entre as candidaturas femininas e masculinas na mesma proporção em que mulheres e homens dividam as vagas nas listas de candidaturas apresentadas às eleições proporcionais, não podendo ser nunca inferiores a 30%. Mais tarde esta mesma cota de mínimo de 30% foi estendida pelo TSE para a distribuição do Fundo Eleitoral e do tempo de rádio e TV entre os candidatos.

¹⁸ Atlas, tradução do google translator, corrigida por mim

A decisão foi tomada para tornar efetivas as candidaturas de mulheres, com bastante ênfase na aplicação dos princípios constitucionais da igualdade material e da não discriminação.

O aumento dos recursos aplicados nas campanhas femininas na eleição subsequente, de 2018, foi significativo, e a maior parte dos partidos efetivamente investiu os 30% nas mulheres, o que teve impacto no crescimento do número de eleitas¹⁹. O exame detalhado dessas contas ainda não foi efetuado pela Justiça Eleitoral, e ainda existem critérios obscuros, como por exemplo, não está definido se os partidos podem gastar todos recursos em uma candidata apenas, em alguns casos observou-se inclusive que os partidos usaram seus recursos nas candidatas a vice. Esta norma poderia ser aperfeiçoada, para tornar-se mais clara e efetiva.

Distribuição de recursos públicos para a formação política das mulheres

Neste caso, existem normas para que os partidos destinem um percentual dos fundos públicos que recebem para a capacitação e formação de suas militantes mulheres. Brasil, Colômbia, Costa Rica, México e Panamá, entre outros países latino-americanos, adotam este tipo de regulações.²⁰

2.2.2 Outras medidas de estímulo

Encontramos, por fim, exemplos de outras medidas de estímulo centradas na divisão da propaganda entre os candidatos. Em alguns países nos quais existe propaganda gratuita na TV, financiada pelo Estado, a lei dispõe sobre um tempo mínimo a ser destinado às candidatas mulheres. Exemplos são México e Espanha.

¹⁹ ESTUDOS CONLE: Dependência dos deputados federais eleitos em relação aos recursos públicos e Breve análise dos dados sobre candidaturas de mulheres nas eleições de 2018 - Ana Luiza Backes, Luiz Henrique Vogel, João Carlos Afonso Costa, Marcus Vinícius Chevitarese Alves:

file:///C:/Users/P_5045/Downloads/Depend%C3%Aancia_deputados_Vogel.pdf

[file:///C:/Users/P_5045/Downloads/breve_analise_backes_vogel_costa_alves%20\(3\).pdf](file:///C:/Users/P_5045/Downloads/breve_analise_backes_vogel_costa_alves%20(3).pdf)

²⁰ Brasil, Lei 9096/95, art. 45; Chile: lei 28840 de 2015, art. 2; Colômbia, lei de 2011:ARTÍCULO 18; Costa Rica, REGLAMENTO SOBRE EL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS y sus reformas DECRETO N.º 17-2009, Art. 59

No Brasil, uma norma deste tipo foi instituída em 2018, também por força de decisões do TSE e do STF, as mesmas comentadas acima que originaram a obrigatoriedade de destinação às mulheres de no mínimo 30% dos recursos públicos recebidos pelo partido. Assim, foi decidido que a distribuição do tempo de TV entre as candidaturas proporcionais deve observar o percentual mínimo de 30%, devendo ser maior se o percentual de candidatas for maior.²¹

Houve queixas sobre a não observância dos percentuais. O cumprimento desta norma é de difícil comprovação, pois o Horário Eleitoral Gratuito se divide em inúmeras parcelas ao longo do dia, divididas por sua vez entre dezenas de partidos e centenas de candidatos. Para que funcione mais efetivamente, seria importante criar um instrumento eficaz de acompanhamento e fiscalização.

3. ANÁLISE DE CASOS

3.1. ARGENTINA – EXEMPLO DE COTAS DE CANDIDATAS NA LEGISLAÇÃO, EM PAÍS COM SISTEMA ELEITORAL PROPORCIONAL

Em 1991, o Congresso argentino aprovou a primeira lei de cotas do mundo. A Lei 24.012, chamada “Ley de cupo feminino” modificou o artigo 60 do Código Eleitoral Nacional para exigir a incorporação de um mínimo de 30% de mulheres, “em proporções com possibilidade de resultar eleitas”, como condição para a inscrição das listas de candidatos nacionais que apresentam os partidos políticos. Até o ano de 2000, esta norma vigia unicamente para as candidaturas a deputados; a partir de 2001, quando os integrantes do Senado da Nação passaram a ser eleitos pelo voto cidadão (anteriormente eram designados pelas legislaturas provinciais), a lei passou a valer para as candidaturas à Câmara alta e, mais recentemente também para as listas de

²¹ Resolução do TSE nº 23.610 de 2019:

Art.77

§ 1º A distribuição do tempo de propaganda eleitoral gratuita no rádio e na televisão para as candidaturas proporcionais deve observar os percentuais mínimos de candidatura por gênero estabelecidos no art. 101 § 3º, da Lei nº9.504/1997 (vide ADI nº5617 e Consulta TSE nº10600252-18.2018).

§ 2º Para fins do disposto no § 1º deste artigo, no caso de percentual de candidaturas por gênero superior ao mínimo legal, impõe-se o acréscimo do tempo de propaganda na mesma proporção (vide ADI nº 5617 e Consulta TSE nº0600252-18.2018)

candidatos ao PARLASUR. Uma breve descrição dos passos seguidos pode ser lida aqui:

La ley nacional de cupo femenino resultó de la incidencia política de mujeres dirigentes y militantes de los principales partidos de Argentina. La campaña nacional por las cuotas fue, desde su origen, una campaña organizada por mujeres y multipartidaria. El proceso comenzó con la iniciativa de incorporar cuotas de género en los estatutos del partido Unión Cívica Radical, pero la negativa de la dirigencia masculina marcó un cambio de estrategia política (Caminotti 2014) y, en 1989, se presentaron dos proyectos de ley, uno en cada Cámara del Congreso. Las dirigentes que se agruparon en torno del reclamo argumentaban que la subrepresentación de las mujeres que experimentaba la Argentina (con bajísimos porcentajes de legisladoras nacionales entre 1983 y 1991) evidenciaba la discriminación en los partidos políticos y limitaba el proceso de democratización del país. A partir de estas ideas se desplegaron acciones para lograr apoyos al reclamo de cuotas y se movilizaron militantes durante el tratamiento y votación del proyecto de ley. El 20 de septiembre de 1990 la iniciativa tuvo media sanción en el Senado y fue aprobada por unanimidad ante una concurrida tribuna de mujeres dirigentes y militantes partidarias. La campaña ganó mayor escala y tuvo un importante punto de apoyo en el Estado, específicamente en el Consejo Coordinador de Políticas Públicas para la Mujer creado en 1991 (más tarde, Consejo Nacional de la Mujer/ CNM). Con el propósito de coordinar acciones se conformó una comisión asesora de mujeres de todas las fuerzas partidarias con representación legislativa. El día de la votación del proyecto en Diputados, miles de mujeres se movilizaron al Congreso para lograr la aprobación de la ley.

22

Um ingrediente essencial da forma que tomou a lei no país vizinho é o fator comentado acima quando analisamos a importância do sistema eleitoral: na Argentina o sistema é proporcional com lista bloqueada e preordenada, e assim, como os partidos apresentam suas listas com os candidatos em ordem predeterminada, e o eleitor não pode alterar, a norma obrigou a que não apenas houvesse um percentual determinado de mulheres, mas também que elas constassem em determinadas posições. De início, em uma fórmula que a cada três da lista deveria ter uma mulher, até que em 2017 esta fórmula foi substituída pela paridade.

²² Caminotti, 2017, p. 25

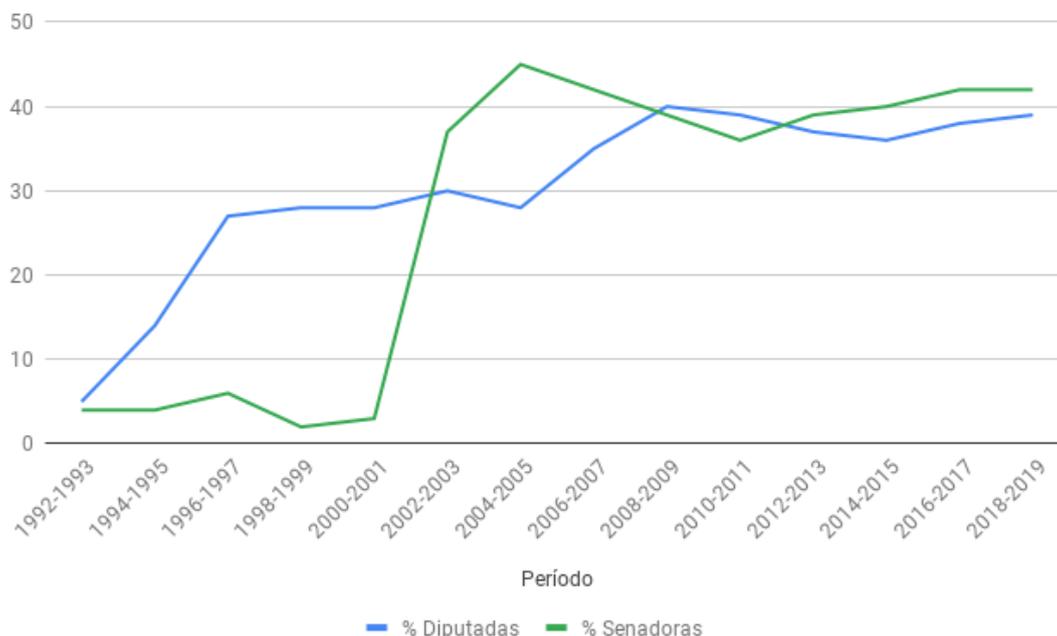
Foram incorporadas sanções pelo não cumprimento da “regra del cupo”: a lista que não a cumprisse teria seu registro negado, tendo 48 horas para corrigir as posições conforme a lei.

Para garantir o cumprimento da norma, inúmeras vezes as mulheres argentinas tiveram de recorrer às Cortes Judiciais: ao longo do tempo, o Conselho Nacional das Mulheres monitorou as listas e apresentou ações judiciais para que se efetivasse a presença das mulheres nos lugares determinados.

Em 2017 produziu-se uma nova mudança, ao votar-se a lei da paridade de gênero para todas as listas de cargos eletivos e partidários. Desta maneira, as listas legislativas passaram a ter, a partir de 2019, 50 por cento de candidatas mulheres de forma intercalada e sequencial. A lei foi regulamentada e aplicada pela primeira vez em 2019.²³ O quadro abaixo apresenta a evolução dos percentuais de mulheres nas duas Casas Legislativas.

²³ <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2019/03/argentina-aumenta-cota-de-mulheres-no-congresso-para-50.shtml>

PARTICIPAÇÃO DAS MULHERES NA CÂMARA E NO SENADO



Fonte: <https://www.argentina.gob.ar/interior/observatorioelectoral/analisis/mujeres>

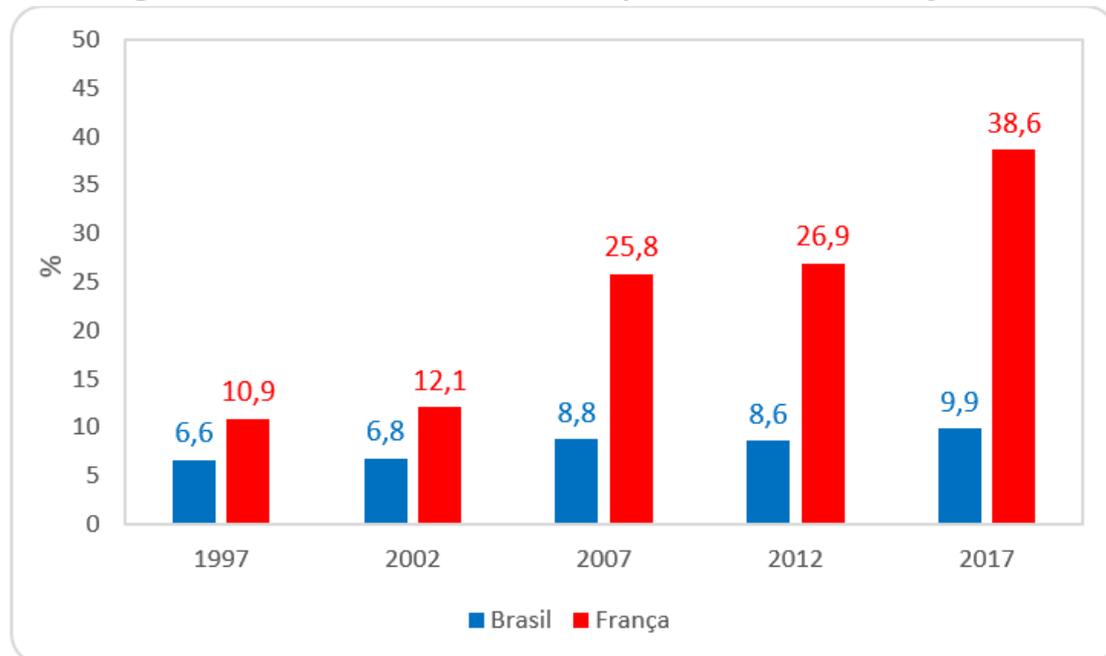
Assim, observa-se que o crescimento da participação feminina foi um longo processo, em que no decorrer do tempo a lei foi sendo aperfeiçoada, tanto reforçando as sanções como melhorando a posição das mulheres nas listas. Chama a atenção também no país vizinho o sucesso de atuações conjuntas e suprapartidárias.

3.2 FRANÇA – EXEMPLO DE COTAS NA LEGISLAÇÃO, EM PAÍS COM SISTEMA ELEITORAL MAJORITÁRIO

A comparação do Brasil com a França é muito interessante, do ponto de vista da evolução da participação política. Estávamos há 20 anos atrás em patamares parecidos, mas ficamos para trás, como evidencia o quadro abaixo²⁴:

²⁴ Retirado de: <https://www.ecodebate.com.br/2017/06/26/franca-em-marcha-para-paridade-de-genero-na-politica-artigo-de-jose-eustaquio-diniz-alves/>

Percentagem de mulheres na Câmara de Deputados, Brasil e França: 1997-2017



Fonte: Inter-Parliamentary Union (IPU) <http://www.ipu.org/wmn-e/world.htm>

Como se deram estes avanços no país francês? O desenvolvimento na verdade foi contraditório. Do grito da feminista Olympe de Gouges e sua famosa “Declaração dos Direitos da Mulher e da Cidadã” (1791) à conquista do voto feminino, foram séculos de controvérsia e luta pela paridade entre os sexos no terreno político. Reconhecida como um dos berços do feminismo e da luta pela universalização dos direitos civis, foi um dos primeiros países no mundo a instaurar o sufrágio universal masculino. Não obstante, foi um dos últimos da Europa onde mulheres passaram a participar da escolha dos representantes políticos, apenas em 1945.

Apesar de indicadores positivos no que tange à educação, mercado de trabalho e direitos reprodutivos, a representação política das francesas era muito baixa. Nos anos 1970, as mulheres representavam apenas 1,6% da Assembleia Nacional, a Câmara Baixa do parlamento francês (1973). Uma das razões associadas a este baixo desempenho era o sistema eleitoral de distritos uninominais, que colocava uma barreira adicional para o sucesso eleitoral, já que neste sistema, como vimos na parte referente a sistemas eleitorais, não basta as mulheres receberem parcela de votos razoável no país como um todo: é necessário que haja candidatas mulheres e que estas sejam as mais votadas em cada um dos distritos para que os votos se transformem em

cadeiras. Tanto era difícil conseguir a indicação dos partidos nos distritos, quanto alcançar a maior votação dentre candidatos homens.

As mudanças também tomaram impulso a partir da Conferência de Pequim, e, em 1999, a Constituição francesa foi emendada para incluir o princípio da representação igual dos dois sexos, o qual sustentou a introdução do sistema de cotas de gênero.²⁵ As francesas conseguiram aprovar uma lei de cotas pela qual os partidos teriam de lançar um número igual de candidatos homens e mulheres. Os membros da Assembleia nacional são eleitos em 577 distritos uninominais, num sistema de dois turnos (se nenhum candidato alcança 50% dos votos ou mais, os dois mais votados vão pro segundo turno). Cada partido só lança um candidato por distrito, e nem todos partidos lançam candidatos em todos os distritos do país. Assim, se o partido por exemplo lançar candidatos para 500 dentre os 577 distritos do país, a lei obriga a que 250 sejam mulheres. Este tipo de cota é classificado pelo Center for Gender Electoral Quotas como “horizontal rank-order system” (sistema de ordenamento horizontal).

Ao ser posta em prática a regra, não resultou num aumento imediato do número de eleitas – a exigência de 50% de candidatas pode ser praticamente inócua se elas forem posicionadas nos distritos mais difíceis para o partido. O primeiro ciclo eleitoral na França após a introdução da lei demonstrou este problema: o aumento observado em 2002 foi de apenas 1,2%, de 10,9 % para 12,1%. A partir daí, exigiu-se que os partidos fizessem uma divisão entre distritos “ganháveis” e os não, definidos a partir do resultado da eleição anterior, e que os candidatos dos dois sexos fossem equitativamente distribuídos entre os dois tipos de distritos.

Confirmando as previsões da literatura especializada, as cotas funcionavam bem para o sistema proporcional, mas apresentavam mais dificuldades para o sistema majoritário, exigindo que novas leis e esforços de

²⁵ A Constituição estipula que a lei promoverá a igualdade de acesso de mulheres e homens a mandatos e cargos eleitorais eleitorais, bem como responsabilidades profissionais e sociais (Artigo 1 (2) da Constituição). Além disso, a Constituição reconhece a responsabilidade dos partidos políticos em defender e promover esse princípio (Constituição, artigos 3 e 4). Citação no site do Gender quota center, no item França

mobilização fossem feitos para que se chegasse a um parlamento mais equilibrado.

A lei de cotas foi reforçada por uma medida financeira: o partido que não cumprir as cotas é penalizado no recebimento do fundo eleitoral, o qual tem peso considerável no financiamento das eleições francesas.

“No entanto, na França, a rejeição da lista é usada no nível local, enquanto as sanções financeiras são implementadas no nível nacional; essa variação nas sanções, juntamente com o efeito de diferentes sistemas eleitorais, contribuiu para uma representação notavelmente mais alta das mulheres no nível local do que no nível nacional em todas as eleições após a introdução da lei da paridade. Nas eleições para a Assembleia Nacional, os maiores partidos optam muitas vezes por pagar multas em vez de cumprir o regulamento de cotas.”²⁶

Um outro aspecto interessante para entender as dificuldades para a introdução das cotas está na aversão da tradição republicana francesa para a representação social específica de grupos, que remete à antiga divisão da Assembleia em 3 estados, com direitos diferentes para cada um deles, que foi destruída pela Revolução Francesa. A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789 (que tem valor constitucional) afirma que “Como todos os cidadãos são iguais aos olhos da lei, os cargos de alto escalão, cargo público e emprego estão abertos a todos em igualdade de condições, de acordo com a capacidade e sem qualquer distinção além da baseada em seu mérito ou habilidade”. Além disso, o artigo três da Constituição da Quinta República (Governo da República Francesa, 1958) acrescenta que “nenhum grupo (seção) de pessoas pode reivindicar o exercício” da Soberania Nacional. As controvérsias levaram à decisão pela inconstitucionalidade do primeiro modelo de cotas aprovado no país:

“Em 1982, a Assembleia Nacional aprovou quase por unanimidade um projeto de lei declarando que nenhuma lista partidária nas eleições municipais deveria ser composta de mais de 75% de candidatos do mesmo sexo, mas o equivalente

²⁶ UNDP - Electoral Financing to Advance Women’s Political Participation: A Guide for UNDP Support. Tradução do google translator, com minha revisão

francês do Supremo Tribunal Federal (Conseil Constitutionnel) anulou a lei por inconstitucional.²⁷

Para superar a inconstitucionalidade, colocou-se o debate em outros termos, criando a distinção entre cotas e paridade:

“Quando o Conselho da Europa popularizou o termo paridade, ele tendia a apresentá-lo como uma cota de 50%, mais radical do que as cotas de 30% defendidas em nível internacional após a conferência de Pequim. A Europa tinha que estar na vanguarda do caminho para a igualdade de gênero. Quando a palavra paridade foi adotada na França, no entanto, seu significado foi definido de maneira bastante diferente para se adequar à narrativa republicana. Foi defendido como o sinal de uma “exceção nacional” (Lépinard, 2007, p. 129) em relação à ordem de gênero. A “paridade” foi apresentada pelos principais políticos e um grande grupo de intelectuais e feministas como muito diferente das “cotas”, que eram vistas como pertencentes à tradição norte-americana. Enquanto as cotas eram definidas como uma ferramenta para a representação de “grupo” ou “minorias”, a paridade era defendida por sua natureza “universal” ou relacionada à divisão universal e natural da humanidade entre homens e mulheres.²⁸

Assim, apesar das dificuldades, as leis de cotas acabaram se impondo. Observe-se que outro fator é apontado como tendo ajudado à reversão do quadro inicial adverso: o desgaste da política nos anos 1990.

Também na França, aqueles que defendiam cotas insistiam no fato de que a “terra dos direitos humanos” não poderia atrasar ainda mais o aumento da presença de mulheres na política (Bereni, 2015). Após as derrotas consecutivas dos governos socialista e de direita em 1993 e 1997, todos os partidos foram enfraquecidos e enfrentaram uma profunda crise de legitimidade. Pesquisas de opinião mostraram a crescente desconfiança dos cidadãos franceses na vida política e na liderança política. Os escândalos de corrupção que afetaram a esquerda e a direita foram o sintoma mais visível da brecha entre as pessoas comuns e a “classe” política. Nesse contexto, tanto a direita quanto a esquerda se tornaram defensoras de uma “modernização da vida política” que deveria reduzir essa lacuna. Como a palavra paridade foi popularizada no nível europeu, muitos políticos de repente a viram como parte necessária do processo de modernização (Bereni, 2015), ilustrando uma

²⁷ Virginie Dutoya, Yves Sintomer, p. 127 tradução minha

²⁸ Idem, ibidem

*relação potencial mais geral entre crises democráticas e o potencial de gerar política (Waylen, 2015) Uma outra vantagem em um período de recessão econômica foi o fato de não envolver custos financeiros.*²⁹

O fato é que ao longo dos últimos anos as mulheres conseguiram reverter no interior dos partidos a tendência a serem indicadas apenas nos distritos em que os partidos eram fracos. Como se vê no quadro apresentado no início desta parte, pleito a pleito aumentou o número de eleitas. De 12% em 2002, a proporção de mulheres eleitas subiu para 26,9% em 2007. E, em 2017, chegou aos 38,6%

Em maio de 2017, o recém-eleito presidente Emmanuel Macron formou junto ao Primeiro Ministro, Édouard Philippe, um novo gabinete composto de 18 ministros e quatro secretários. O novo governo à ocasião tornava-se estritamente paritário, com 11 mulheres e 11 homens nos mais altos cargos do Executivo francês. Um passo enorme na representatividade feminina na política francesa.

3.3 SUÉCIA – EXEMPLO DE SUCESSO BASEADO NA COTA PARTIDÁRIA VOLUNTÁRIA

O exemplo deste país é bem distante da nossa realidade, já que mobilizou uma forte adesão dos partidos suecos, que assumiram as cotas internas de candidatas em suas listas preordenadas. Obviamente isto se deu como reflexo de outros avanços sociais das mulheres, e das lutas femininas no país, que foram fortes já nas décadas de 1960 e 1970.

Vale lembrar que o país escandinavo adota o sistema eleitoral proporcional de lista fechada preordenada, o qual, como vimos anteriormente, facilita o sucesso das cotas pois permite posicionar as mulheres em lugares competitivos

As cotas de partidos voluntárias começaram na década de 1970:

“A introdução das cotas partidárias começou em 1972, quando o Partido Liberal definiu uma política de no mínimo 40% de ambos os sexos em seus conselhos internos e comitês. O Partido Social Democrata introduziu cotas para candidatas em

²⁹ Idem, ibidem

1978, adotando o sistema de “zíper” (onde um sexo se alterna com o outro nas cédulas do partido). Essa mesma recomendação foi adotada pelo Partido Liberal em 1984. Em 1987, o Partido Democrata Cristão introduziu uma recomendação de no mínimo 40% por gênero nas listas eleitorais. O Partido Conservador e o Partido do Centro decidiram metas iguais de representação, em 1993 e 1996, respectivamente, mas deram aos comitês de nomeação a palavra final sobre as listas de candidatos.”³⁰

Os ganhos foram sem precedentes. A representação subiu de pouco menos de 15% em 1970, para 39% nas eleições de 1988. Após as eleições de 1991 (quando o número de mulheres no parlamento caiu para 34%) mulheres em vários partidos exigiram medidas mais rigorosas, como alternar entre candidatos masculinos e femininos nas listas de candidatos, a fim de garantir a verdadeira paridade entre os representantes eleitos. Desde então, o número de eleitas permanece no patamar superior a 40%.

A partir daí seguiram-se inúmeros avanços na legislação quanto a participação das mulheres, não só na política como no mercado de trabalho, proteção contra a violência doméstica, entre outros. No “cabinet” (Ministério) o percentual subiu, entre 1970 e 2020, de 10% para 50%.

É um exemplo de que não é apenas através de legislação que se conquista a paridade. O sucesso, contudo, dependeu de uma forte organização das mulheres, de sua incessante presença e atuação nos partidos políticos (num sistema em que eles são muito fortes), e de seu combate eleitoral para penalizar os partidos que não tivessem candidatas bem posicionadas.

4. ALGUMAS LIÇÕES

Até a data, as cotas de gênero provaram ser a ferramenta mais efetiva para acelerar a eleição de mulheres. Constata-se ainda, como foi salientado ao longo deste estudo, que o impacto de seu uso varia de acordo com diferentes fatores, e que o seu sucesso em geral leva mais que um ciclo eleitoral.

³⁰ <https://www.idea.int/data-tools/data/gender-quotas/country-view/261/35>, acesso em 10/6/2020

Por outro lado, é certo que as cotas por si só não removem as barreiras estruturais, institucionais e sociais para as mulheres na política, e precisam ser complementadas por outras medidas que ampliem o campo de ação das mulheres.

Ao longo do tempo, observa-se que o funcionamento de cotas é um processo, não depende apenas de uma medida: as cotas eleitorais, de todos os tipos, para serem efetivas evoluem, aperfeiçoam-se, em alguns casos incorporam medidas de reforço, e precisam muitas vezes da atuação confirmadora do Judiciário. Como expressa Martellote:

“Em resposta aos problemas de não efetividade, várias estratégias têm sido desenvolvidas, incluindo a introdução de modificações às leis de cotas para evitar violações da norma, e a intervenção das mais altas cortes de justiça, que vêm se manifestando sobre como devem ser interpretadas e aplicadas essas normas.”

Em muitos países, a intervenção do Judiciário foi essencial para o sucesso das medidas. Foi necessário que as mulheres acionassem as Cortes, exigindo o cumprimento dos dispositivos legais.

Reproduzimos a seguir um balanço sobre o processo, feito pela União Inter-parlamentar (UIP) que, devido à experiência e peso do órgão, merece ser considerado:

“Com base em sua ação de longa data em apoio a mais mulheres no Parlamento, a UIP tirou as seguintes lições: Os parlamentos podem ser veículos eficazes para promover cotas. Os parlamentos desenvolvem ou revisam sistemas eleitorais, leis eleitorais ou mesmo constituições, de modo que as cotas não podem ser desenvolvidas sem seu envolvimento conjunto com o executivo. Quanto mais os parlamentares se convencerem das boas razões para tomar medidas para aumentar a participação das mulheres, maior será a probabilidade de votar a favor dessa lei. As cotas precisam ser entendidas e aceitas para serem efetivas. Os parlamentares também têm um papel fundamental a desempenhar para garantir que as cotas sejam entendidas e aceitas pelo público. Como representantes do povo, eles são o elo entre o executivo e os cidadãos. Eles são um veículo para a escuta e sensibilização do público. O envolvimento dos parlamentares nas consultas públicas e os esforços de sensibilização darão legitimidade às cotas e posteriormente darão apoio à sua

aplicação apropriada. Da mesma forma, os parlamentares serão parceiros estratégicos para sensibilizar seus partidos políticos e ajudá-los a entender, aceitar e adotar cotas. Os homens são parceiros cruciais. Os homens compõem a maioria dos políticos. Eles representam 79% dos parlamentares do mundo, 83% dos ministros, 93% dos chefes de governo e 95% dos chefes de Estado. Eles também compõem a maioria dos membros de partidos políticos e seus executivos. Portanto, eles têm uma influência considerável na tomada de decisões. Seria impossível prever ou discutir, muito menos adotar, cotas para aumentar a participação das mulheres na política sem eles. Todos os esforços de sensibilização, consulta, debate e tomada de decisão devem ser inclusivos e devem considerar (e tentar reconciliar) os interesses de homens e mulheres. Os tomadores de decisão, comissões e comitês no parlamento são aliados-chave. Oradores, vice-oradores, presidentes de comissões parlamentares e líderes de grupos políticos são tomadores de decisão que são aliados-chave na adoção de cotas. Suas vozes contam em debates e decisões tomadas no parlamento. As comissões parlamentares e os grupos de mulheres são frequentemente aliados estratégicos no debate e na adoção de cotas pelos parlamentos. Os órgãos são compostos por parlamentares de diferentes posições políticas, que podem facilitar discussões que vão além dos interesses partidários. Também são um excelente fórum para a elaboração de estratégias destinadas a superar a resistência no Parlamento e proporcionam um espaço para os parlamentares consultarem e trabalharem em parceria com especialistas, oficiais do governo, representantes de organizações da sociedade civil e movimentos de mulheres para promover cotas.³¹

Observa-se, por fim, que se os sucessos obtidos dependeram de ferramentas corretas para o impulsionamento, a ferramenta em si depende do esforço de organização e mobilização social que acompanha sua implementação, que corrige os rumos, que defende sua legitimidade. Sem um movimento forte e ativo de mulheres é muito difícil que as ferramentas sozinhas cumpram seu papel.

E, apesar dos progressos obtidos no continente latino-americano e no mundo ainda há grandes desafios a enfrentar. Certamente a passagem dos 25 anos da Conferência de Pequim, agora em 2020, dará ocasião a debates e novas metas. Em muitos países o debate sobre a participação

³¹ Atlas. ps 35-36 Traduzido pelo google translator, com minha revisão

política das mulheres tem evoluído na direção das cotas para a paridade. A Argentina, mais uma vez, deu exemplo na América Latina. Essa discussão, contudo, não deve ser abordada numa perspectiva apenas numérica e restrita à esfera pública, mas vinculada com as outras duas dimensões da autonomia das mulheres (física e econômica), já que, somente quando forem garantidas as condições para uma plena autonomia das mulheres, será possível alcançar democracias paritárias.

A lógica por trás do princípio da paridade difere das cotas: não se trata de uma medida temporária, que determina um percentual mínimo de mulheres nas listas, mas implica que homens e mulheres participem em partes iguais (como pares) no processo eleitoral. O conceito de “democracia paritária” foi cunhado em âmbito internacional na Declaração de Atenas (1992), no âmbito da Cúpula Europeia sobre “Mulheres no Poder”. Na América Latina, desde a 10ª Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e do Caribe, organizada pela Comissão Econômica para América Latina e o Caribe (CEPAL), conhecida como o Consenso de Quito (2007), a paridade tornou-se um dos princípios básicos da agenda regional. Equador (2008), Bolívia (2009), Costa Rica (2009) e México (2014) fizeram progressos no sentido da paridade, e iniciativas atualmente estão sendo discutidas para incorporar a paridade na Argentina, Colômbia, Panamá, Peru e Uruguai.³²

Lições para o Brasil:

Examinados os fatores que alavancam o sucesso das políticas de cotas eleitorais, tornam-se claras algumas das razões de sua pouca eficácia no país: as cotas brasileiras são cotas de candidaturas, que funcionam num sistema de lista aberta, onde não há como garantir mandato de posição para as mulheres. As eleições brasileiras são altamente competitivas e demandam altos gastos de campanha, difíceis de sustentar para a maior parte das candidatas;

³² Martellote

além disso, é um “mercado” difícil de entrar, construir uma carreira política tem sido bem mais difícil para as mulheres.³³

O movimento de mulheres vem adotando vários caminhos para criar mecanismos mais efetivos, atuando em diversas frentes. Foi proposta a reforma do sistema eleitoral, em busca de listas preordenadas com mandatos de posição, mas a mudança enfrenta uma grande resistência. Foram tentados também outros mecanismos para dar preferência às mulheres no momento de distribuição das cadeiras entre os candidatos do partido (é um mecanismo diferente da lista preordenada, pois puxa as mulheres para a frente depois da eleição - um bom exemplo de regra deste tipo está no PL5384/13).

Outro caminho tentado foi instituir a reserva de vagas, proposta e aprovada no Senado em 2015, a PEC 134/15, já aprovada pela Comissão Especial na Câmara, estando pronta para votação em plenário desde 2016. A proposta, contudo, foi bastante tímida, e os 16% propostos para vagas, a serem alcançados em 3 eleições consecutivas, já foram praticamente alcançados pelas candidatas nas últimas eleições: passamos de 51 para 75 eleitas, equivalente a 14,3% do total. Assim, ou se aumenta o patamar de vagas (o que enfrentará enormes resistências), ou se adota outras ferramentas.

O avanço obtido nas eleições de 2018 foi em grande parte devido às mudanças no financiamento de campanhas, com o fim do financiamento de pessoas jurídicas e a distribuição de 30% dos recursos públicos para candidatas – mudanças que se originaram não da lei, mas de decisões judiciais. O caminho de aperfeiçoar estas regras no Congresso Nacional vem sendo seguido, inúmeros projetos foram apresentados nesta legislatura com este objetivo. A intensificação da fiscalização tem sido crescente, bem como as denúncias judiciais pelo não cumprimento das regras. Por outro lado, a organização suprapartidária com atuação conjunta junto aos tribunais também tem se revelado muito eficaz, seguindo exemplos da experiência internacional.

³³ Uma análise mais aprofundada dessas dificuldades pode ser encontrada no já citado “A histórica sub-representação das mulheres na Câmara dos Deputados: desigualdades e hierarquias sociais nas eleições de 2014”, In: <https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/37401>

Um quadro com as várias propostas em tramitação na Câmara dos Deputados visando aumentar a participação política das mulheres pode ser encontrado no Anexo III.

Para encerrar, ainda que pareça óbvio, não é inútil frisar que há outra lição a tirar dos exemplos analisados: é necessário aumentar a organização das mulheres para intensificar tanto a luta interna nos partidos como junto à sociedade, para que todos se engajem no cumprimento das regras.

BIBLIOGRAFIA

*Altamirano, Joaquina e Mulet, Julieta: “Cuota de género y sistemas electorales: Argentina y Brasil en perspectiva comparada”

<https://www.descentrada.fahce.unlp.edu.ar/article/view/DESe092/11159>

*Alves, José Eustáquio. França em marcha para paridade de gênero na política.

In: <https://www.ecodebate.com.br/2017/06/26/franca-em-marcha-para-paridade-de-genero-na-politica-artigo-de-jose-eustaquio-diniz-alves/>

*ATLAS DE COTAS ELEITORAIS DE GÊNERO (Atlas of Electoral Gender Quotas):

<https://www.idea.int/publications/catalogue/atlas-electoral-gender-quotas>

*Caminotti, Mariana: “La paridad política en Argentina: avances y desafíos “

In: <https://ateneaesparidad.com/wp-content/uploads/2018/09/PNUDArgent-InfAteneaArgentina.pdf>

*Cavenaghi, Suzana e Alves, José Eustáquio Diniz. Desigualdades de gênero na política na América Latina e as eleições presidenciais do Brasil em 2010

*Dutoya, Virginie e Sintomer, Yves: “Defining Women’s Representation: Debates around Gender Quotas in India and France”. Politics and Governance, 2019, 7 (3)

In: <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-02299834/document>

*Htun, Mala: “A política de cotas na América Latina”

In: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-026X2001000100013

*IPU Parline – Global Data on National Parliaments

<https://data.ipu.org/women-ranking?month=5&year=2020>

*Martellote, Lucia: “25 anos de aplicação de leis de cotas na América Latina”. SUR 24 – v.13 n. 24 • 91 - 98 | 206.1.

In: <https://sur.conectas.org/25-anos-de-aplicacao-de-leis-de-cotas-na-america-latina/>

*PNUD “Financiamiento electoral para fomentar la participación política de las mujeres: Una guía para la elaboración de programas del PNUD 2007”

[:http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Democratic%20Governance/Electoral%20Systems%20and%20Processes/Electoral%20Financing%20to%20Advance%20Women%e2%80%99s%20Political%20Participation_2007_Spanish.pdf](http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Democratic%20Governance/Electoral%20Systems%20and%20Processes/Electoral%20Financing%20to%20Advance%20Women%e2%80%99s%20Political%20Participation_2007_Spanish.pdf)

*Rubio, Delia Maria: “Financiación política y genero “.

http://www4.congreso.gob.pe/l_organos/mujeres_parlamentarias2009/imagenes/financiamiento_politico_genero.pdf

*Sainsbury, [Diane](#). Women's Political Representation in Sweden: Discursive Politics and Institutional Presence

In: https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.0080-6757.2004.100_1.x

*Santos, Maria Helena e Amâncio, Lígia. Resistências à Igualdade de Género na Política1 ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa – CIS In: ex æquo, n.º 25, 2012, pp. 45-58

*UNDP - Electoral Financing to Advance Women’s Political Participation: A Guide for UNDP Support

https://www.undp.org/content/dam/aplaws/publication/en/publications/democratic-governance/dg-publications-for-website/electoral-financing-to-advance-womens-political-participation/GenderGovPr_Elections.pdf

*Vogel, Luiz Henrique. Sistemas eleitorais e cotas femininas”. Estudos da CONLE:

https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/estudos-e-notas-tecnicas/publicacoes-da-consultoria-legislativa/areas-da-conle/tema3/2005_2673.pdf

* _____ “A histórica sub-representação das mulheres na Câmara dos Deputados: desigualdades e hierarquias sociais nas eleições de 2014”, Estudo da CONLE. In:

<https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/37401>

ANEXO I

PAÍSES COM COTAS DE CANDIDATOS LEGISLADAS NA CÂMARA BAIXA OU ÚNICA

País	Número de mulheres eleitas	% mulheres
Albânia	36 de 122	29,5%
Argélia	119 de 462	25,8%
Angola	66 de 220	30%
Argentina	105 de 257	40,9%
Armênia	31 de 132	23,5%
Bélgica	61 de 150	40,7%
Bolívia	69 de 130	53,1%
Bósnia e Herzegovina	9 de 42	21,4%
Brasil	75 de 513	14,6%
Burkina Faso	17 de 127	13,4%
cabo Verde	18 de 72	25%
Chile	35 de 155	22,6%
Colômbia	31 de 169	18,3%
Costa Rica	26 de 57	45,6%
Croácia	29 de 151	19,2%
República Dominicana	53 de 190	27,9%
Equador	54 de 137	39,4%
El Salvador	28 de 84	33,3%
França	228 de 577	39,5%
Grécia	62 de 300	20,7%
Guiné	26 de 114	22,8%
Honduras	27 de 128	21,1%
Indonésia	117 de 575	20,3%

País	Número de mulheres eleitas	% mulheres
Irlanda	36 de 160	22,5%
Itália	225 de 630	35,7%
Republica da Coréia	57 de 300	19%
Lesoto	28 de 120	23,3%
Libéria	9 de 73	12,3%
Líbia	30 de 188	16%
Mali	14 de 147	9,5%
Mauritânia	31 de 153	20,3%
México	241 de 500	48,2%
Moldávia, República da	25 de 101	24,8%
Mongólia	13 de 75	17,3%
Montenegro	24 de 81	29,6%
Nicarágua	43 de 91	47,3%
Macedônia do Norte, República da	48 de 120	40%
Panamá	16 de 71	22,5%
Paraguai	13 de 80	16,3%
Peru	34 de 130	26,2%
Polônia	132 de 460	28,7%
Portugal	92 de 230	40%
República do Congo (Brazzaville)	17 de 151	11,3%
San Marino	19 de 60	31,7%
Senegal	71 de 165	43%
Sérvia	93 de 247	37,7%
Eslovênia	25 de 90	27,8%
Ilhas Salomão	3 de 49	6,1%

País	Número de mulheres eleitas	% mulheres
Espanha	154 de 350	44%
Estado da Palestina	17 de 132	12,9%
Timor-Leste	25 de 65	38,5%
Ir	17 de 91	18,7%
Tunísia	54 de 217	24,9%
Uruguai	21 de 99	21,2%
Usbequistão	48 de 150	32%
Venezuela	37 de 167	22,2%
<i>Total de países:</i>		56.
<i>Média de% de mulheres:</i>		27,1%

Fonte: <https://www.idea.int/data-tools/data/gender-quotas>, em 6/5/2020

ANEXO II

PAÍSES COM ASSENTOS RESERVADOS NA CÂMARA BAIXA

País	Número de mulheres eleitas	% mulheres
Bangladesh	73 de 349	20,9%
Burundi	44 de 121	36,4%
China	742 de 2975	24,9%
Djibuti	17 de 65	26,2%
Eritreia	33 de 150	22%
Guiana	24 de 69	34,8%
Haiti	3 de 118	2,5%
Iraque	87 de 329	26,4%
Jordânia	20 de 130	15,4%
Quênia	76 de 349	21,8%
Marrocos	81 de 395	20,5%
Nepal	90 de 275	32,7%
Níger	29 de 171	17%
Paquistão	69 de 342	20,2%
Ruanda	49 de 80	61,3%
Samoa	5 de 50	10%
Arábia Saudita	30 de 151	19,9%
Somália	67 de 275	24,4%
Sudão do Sul	109 de 383	28,5%
Sudão	133 de 426	31,2%
Suazilândia	7 de 73	9,6%
Tanzânia, República Unida da	145 de 393	36,9%
Uganda	160 de 459	34,9%

País	Número de mulheres eleitas	% mulheres
Zimbábue	86 de 270	31,9%
<i>Total de países:</i>		24
<i>Média de% de mulheres:</i>		25,4%

Fonte: <https://www.idea.int/data-tools/data/gender-quotas>, em 6/5/2020

ANEXO III

**PROPOSTAS EM TRAMITAÇÃO NA CÂMARA DOS DEPUTADOS QUE VISAM
ESTIMULAR A PARTICIPAÇÃO POLÍTICA DAS MULHERES
(ABRIL 2020)**

ESTUDOS		
Proposta -PEC	Autor	Comentários
PEC 590/2006	Luiza Erundina	Representação feminina nos órgãos da Câmara e Senado (PEC já aprovada na Câmara – aguarda no Senado)
PEC 205/2007	Luiz Carlos Hauly	Reserva de vagas para mulheres na CD e SF.
PEC 371/2013	Iriny Lopes	Reserva de vagas para mulheres na CD e SF.
PEC 134/2015	Senado Federal	Reserva de vagas para mulheres em todas casas legislativas
PEC 283/2016	Reginaldo Lopes	Paridade de vagas em todas Casas Legislativas
PL	Autor	Comentários
PL 289/2003	Laura Carneiro	Cotas para mulheres nas executivas dos partidos
PL 3563/2008	Íris de Araújo	Aumenta % do Fundo Partidário para os partidos que elegerem pelo menos 30 mulheres
PL 1699/2011	Flávia Moraes	Dá ao eleitor 2 votos nas eleições proporcionais, um em cada sexo
PL 5384/2013	Dorinha Seabra	Reserva de vagas para mulheres nas eleições proporcionais
PL1034/2015	Erika Kokay	Sanções para o descumprimento do % de Fundo e horário partidário para mulheres
PL 1508/2015	Mariana Carvalho	Desempate na eleição em favor do candidato do sexo feminino
PL 8752/2017	Laura Carneiro	Aumenta recursos do Fundo e horário de TV para mulheres
PL 10444/2018	Luiz Tibé	Desempate na eleição em favor do candidato do sexo feminino*
PL 818/2019	Marcelo Freixo e Sâmia Bonfim	Paridade de vagas para as mulheres em todas Casas Legislativas
PL 1462/2019	Gleisi Hoffman	Reserva de vagas para mulheres em todas casas legislativas
PL 2966/2019	Renata Abreu	Atenua a cota de candidaturas das mulheres e diminui correspondentemente seus recursos
PL 3623/2019	Roberto Pessoa	Cotas para mulheres nos órgãos partidários e regra de desempate em favor do sexo feminino nas eleições
PL 4130/2019	Renata Abreu	Atenua a cota de candidaturas das mulheres e cria estímulo para distribuição do Fundo Partidário, em função do voto em mulheres
PL 4340/2019	Celina Leão	Cria estímulo para distribuição do Fundo Partidário, em função do voto em mulheres
PL 5004/2019	Margarete Coelho	Cria estímulo para distribuição do Fundo Partidário e Eleitoral, em função do voto em mulheres
PL 4767/2019	Renata Abreu	Reserva de vagas para mulheres nas Casas Legislativas
PL 4948/2019	Elcione Barbalho	Aumenta a cota de candidatas para 40%