



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
FACULDADE DE DIREITO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

JÉSSICA TELES DE ALMEIDA

**UMA IDEIA DE LIBERDADE POLÍTICA DA MULHER: REFLEXÕES A PARTIR
DO DIREITO À ELEGIBILIDADE DAS MULHERES NO BRASIL**

FORTALEZA

2025

JÉSSICA TELES DE ALMEIDA

UMA IDEIA DE LIBERDADE POLÍTICA DA MULHER: REFLEXÕES A PARTIR DO
DIREITO À ELEGIBILIDADE DAS MULHERES NO BRASIL

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor(a) em Direito. Área de Concentração: Constituição, Sociedade e Pensamento Jurídico.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Raquel Cavalcanti Ramos Machado Malenchini.

Coorientadora: Prof.^a Dr.^a Marilda de Paula Silveira.

FORTALEZA

2025

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Sistema de Bibliotecas

Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pela autora

A448i Almeida, Jéssica Teles de.
Uma ideia de liberdade política da mulher : reflexões a partir do direito à elegibilidade das mulheres no Brasil / Jéssica Teles de Almeida. – 2025.
207 f.

Tese (doutorado) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Direito, Programa de Pós-Graduação em Direito, Fortaleza, 2025.

Orientação: Profa. Dra. Raquel Cavalcanti Ramos Machado Malenchini.

Coorientação: Profa. Dra. Marilda de Paula Silveira.

1. Liberdade política da mulher. 2. direito à elegibilidade. 3. igualdade de gênero na política. 4. sub-representação da mulher na política. 5. violência política contra a mulher. I. Título.

CDD 340

JÉSSICA TELES DE ALMEIDA

UMA IDEIA DE LIBERDADE POLÍTICA DA MULHER: REFLEXÕES A PARTIR DO
DIREITO À ELEGIBILIDADE DAS MULHERES NO BRASIL

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor(a) em Direito. Área de Concentração: Constituição, Sociedade e Pensamento Jurídico.

Aprovada em: 31/01/2025.

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Dr.^a Raquel Cavalcanti Ramos Machado Malenchini (Orientadora)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof.^a Dr.^a Marilda de Paula Silveira (Coorientadora)
Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP)

Prof.^a Dr.^a Lígia Maria Silva Melo de Casimiro
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof.^a Dr.^a Greta Leite Maia
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof.^a Dr.^a Natércia Sampaio Siqueira
Universidade de Fortaleza (UNIFOR)

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, a Deus e à minha família.

À professora Raquel Machado, minha orientadora, pela dedicação incansável, pelo estímulo constante e pela inspiração que transcendeu o campo técnico e acadêmico, reafirmando a ética, a responsabilidade e o compromisso com a transformação social como pilares do saber.

À professora Marilda Silveira, cuja contribuição crítica e sensível foi essencial para o amadurecimento das reflexões filosóficas que sustentam esta tese.

À professora Lígia Casimiro, que, em 2015, iluminou meu caminho ao sugerir a investigação científica sobre a participação política das mulheres.

Às professoras Natércia Siqueira e Greta Maia, integrantes da Banca Examinadora, pela compreensão e generosidade demonstradas ao longo da qualificação. Reconhecendo os desafios e a angústia intelectual que enfrentei, vocês foram gentis ao conceder mais tempo para depurar as ideias finais, gesto que aliviou o peso dos prazos e da ansiedade.

Muito obrigada pelas palavras encorajadoras que fizeram toda a diferença nesse momento decisivo.

Aos professores Raquel Coelho e Gustavo Cabral, que ampliaram meus horizontes ao me conectar, respectivamente, com o constitucionalismo latino-americano e o pensamento político brasileiro. As reflexões e os diálogos, não só em suas respectivas disciplinas, como também no processo de orientação ao longo do Mestrado, foram determinantes para aprofundar e situar a perspectiva crítica que permeia este trabalho.

Ao Programa de Pós-Graduação em Direito e à Universidade Estadual do Piauí, onde atuo desde 2018, por proporcionarem espaços de ensino, pesquisa e extensão que fomentam a construção de conhecimento e o fortalecimento dos direitos humanos e da igualdade, especialmente por meio do Grupo Anajás.

Ao Grupo Ágora, que, desde 2017, atua como um espaço essencial de extensão universitária, inspirado pelos pensamentos de Paulo Bonavides e Fávila Ribeiro, reforçando o compromisso com a cidadania e o Direito Eleitoral.

Ao Grupo Anajás, grupo de estudos em Direitos Humanos das Mulheres, assim como aos alunos e alunas da Universidade Estadual do Piauí.

À Micheline Forte, cuja ética na advocacia pública é um exemplo a ser seguido, e à Katarina Brasil, que me ensinou que a tribuna deve ser usada para amplificar as vozes históricas de resistência.

Aos amigos, pelo apoio constante e pela leveza que trouxeram aos momentos mais difíceis. Aos colegas, pelas trocas enriquecedoras e pela parceria ao longo desta caminhada.

À amiga Larissa Gaspar, pelo convite para integrar, como pesquisadora, o seu projeto institucional de defesa e proteção à participação política das mulheres

Por se tratar de uma pesquisa inserida no âmbito das ciências sociais aplicadas, se a proposta estiver certa ou errada, a dialética (ou analética) histórica falará sobre a funcionalidade das ideias para pensar o problema concreto.

Aos colegas da turma de mestrado (2016–2018) do PPGD/UFC, com quem compartilhei experiências de crescimento acadêmico, descobertas e vínculos de amizade que permanecem. Em nome de Christiane Tavares, que gentilmente compareceu à defesa, registro meus agradecimentos por esse convívio acadêmico e pessoal e aos colegas da turma de doutorado (2020–2024).

Aos meus ex-alunos e ex-alunas, a quem agradeço sinceramente pelo aprendizado recíproco ao longo de sete anos de docência. As trocas em sala de aula, os questionamentos, as experiências compartilhadas e cada pesquisa que tive a oportunidade de, ao orientar, aprender com vocês, foram essenciais para a formação do olhar crítico e sensível que estrutura esta pesquisa. Considero que toda produção acadêmica se apoia em uma cadeia coletiva de saberes, em que não apenas os grandes nomes do pensamento, mas também os estudantes, seus desafios, dúvidas e contribuições, ajudam a formar os pilares de uma reflexão sólida. Assim como se reconhece que todo pesquisador está sobre os ombros de gigantes, é preciso reconhecer que esses ombros também incluem os de nossos alunos e alunas, que nos impulsionam continuamente a revisar, aprofundar e transformar nossas ideias. Sem esse percurso compartilhado, este trabalho não teria alcançado a densidade e o compromisso que ora apresenta.

À Presidência da República, especialmente à Secretaria Especial para Assuntos Jurídicos, onde exerço, desde 2023, a função de assessora jurídica em temas relacionados ao direito internacional, Estado, justiça, defesa e segurança pública. Apesar da carga horária de dedicação integral, o exercício dessa função contribuiu de forma significativa para o amadurecimento das reflexões desenvolvidas nesta tese, oferecendo uma perspectiva prática e institucional que enriquecem sua análise.

À Universidade Estadual do Piauí (UESPI), minha instituição de origem, agradeço pela autorização de cessão à Presidência da República e pelo apoio institucional que possibilitou a continuidade deste projeto acadêmico.

Aos amigos e amigas que acompanharam este processo, em especial nos momentos mais desafiadores da reta final de escrita e defesa, registro minha sincera gratidão.

E, por fim, ao amor, força transformadora do século XXI, que nos guia na construção de um futuro mais empático e solidário.

A todos, minha mais profunda gratidão.

“[...] hoje, no Ocidente, ninguém arrisca a própria vida para defender um deus, uma pátria ou um ideal de revolução. Mas vale a pena se arriscar para defender aqueles que amamos” . (Luc Ferry, 2012)

RESUMO

A presente tese realiza uma análise crítica do modelo jurídico brasileiro de proteção à participação política da mulher, tendo como eixo o exame do princípio da igualdade material e da liberdade política cooriginária, à luz do marco constitucional de 1988. A Constituição Federal consagra, em seu artigo 5º, inciso I, a igualdade formal entre homens e mulheres e, no artigo 14, estabelece o sufrágio universal e os direitos políticos como fundamentos essenciais do Estado Democrático de Direito, vedando qualquer discriminação de gênero no acesso à cidadania ativa e passiva. Apesar desses avanços, a sub-representação feminina nos espaços parlamentares persiste como característica estrutural do sistema político brasileiro, mesmo diante da instituição de cotas de gênero, da destinação proporcional de recursos de campanha e do reconhecimento jurídico da violência política de gênero. O objetivo central consiste em investigar se o arcabouço normativo vigente, ancorado nos comandos constitucionais e infraconstitucionais, é suficiente para assegurar a liberdade substantiva de participação da mulher como agente político pleno, superando a mera igualdade formal e enfrentando barreiras institucionais, culturais e simbólicas que limitam o exercício efetivo dos direitos políticos femininos. Metodologicamente, adota-se abordagem jurídico-dogmática e empírico-analítica, fundamentada na teoria das capacidades de Martha Nussbaum, conjugando análise normativa, revisão crítica da literatura nacional e internacional, levantamento documental, análise de dados estatísticos eleitorais e estudo comparativo com experiências latino-americanas de políticas de paridade, além de estudos de caso sobre trajetórias políticas femininas no Brasil. Destaca-se a análise do P-20, fórum internacional que reúne presidentes dos parlamentos do G20, cuja 1ª Reunião de Mulheres Parlamentares, realizada no Brasil em 2024, resultou na Carta de Alagoas, marco da diplomacia legislativa feminista que promove justiça climática, desenvolvimento sustentável sob perspectiva de gênero e raça, ampliação da representatividade feminina em espaços decisórios e enfrentamento das desigualdades estruturais, sendo considerado instrumento estratégico para a promoção da liberdade política das mulheres e para o fortalecimento da cooperação interparlamentar. Os resultados indicam que a mera existência de normas protetivas não assegura a efetivação da participação política das mulheres em condições de liberdade e igualdade, persistindo fraudes às cotas eleitorais, má distribuição de recursos partidários e agravamento da violência política de gênero, inclusive em ambientes digitais, o que revela que a sub-representação feminina decorre não apenas de déficit de igualdade formal, mas, sobretudo, de ausência de liberdade política efetiva condicionada por fatores estruturais, institucionais e culturais que perpetuam exclusão e desigualdade. Conclui-se ser imprescindível reconstruir o bloco normativo de proteção à participação política da mulher a partir da noção de liberdade política cooriginária, compreendida como fundamento da legitimidade democrática, propondo a integração do paradigma da liberdade à problemática da desigualdade de gênero na política e apresentando recomendações para o aprimoramento das políticas públicas e reformas institucionais voltadas à promoção de uma democracia paritária no Brasil, com base em indicadores de liberdade política e experiências internacionais exitosas, incluindo o fortalecimento do P-20 como plataforma global de articulação legislativa.

Palavras-chave: Liberdade política da mulher; direito à elegibilidade; igualdade de gênero na política; sub-representação da mulher na política; violência política contra a mulher.

ABSTRACT

This thesis presents a critical analysis of the Brazilian legal framework for protecting women's political participation, centered on the examination of the principle of substantive equality and co-original political freedom in light of the constitutional framework established in 1988. The Federal Constitution enshrines, in Article 5, item I, the formal equality between men and women, and in Article 14, establishes universal suffrage and political rights as essential foundations of the Democratic Rule of Law, prohibiting any gender discrimination in access to active and passive citizenship. Despite these advances, women's underrepresentation in parliamentary spaces persists as a structural feature of the Brazilian political system, even in the presence of gender quotas, proportional allocation of campaign resources, and the legal recognition of political gender-based violence. The main objective is to investigate whether the current normative framework, anchored in constitutional and infra-constitutional commands, is sufficient to ensure women's substantive freedom to participate as full political agents, overcoming mere formal equality and confronting institutional, cultural, and symbolic barriers that limit the effective exercise of women's political rights. Methodologically, the research adopts a juridical-dogmatic and empirical-analytical approach, based on Martha Nussbaum's capabilities theory, combining normative analysis, critical review of national and international literature, documentary survey, analysis of recent electoral statistical data, and comparative study with Latin American experiences on gender parity policies, in addition to case studies on women's political trajectories in Brazil. Special attention is given to the P-20, an international forum of presidents of G20 parliaments, whose 1st Women Parliamentarians' Meeting, held in Brazil in 2024, resulted in the Carta de Alagoas, a landmark in feminist legislative diplomacy that promotes climate justice, sustainable development through a gender and race perspective, expansion of women's representation in decision-making spaces, and the fight against gender and racial inequalities, considered a strategic instrument for advancing women's political freedom and strengthening interparliamentary cooperation. The results indicate that the mere existence of protective norms does not guarantee the effective realization of women's political participation under conditions of freedom and equality, as electoral quota frauds, unequal distribution of party resources, and the intensification of gender-based political violence, including in digital environments, remain recurrent. This demonstrates that women's underrepresentation arises not only from a deficit of formal equality but, above all, from the absence of effective political freedom, constrained by structural, institutional, and cultural factors that perpetuate exclusion and inequality. It is concluded that it is imperative to reconstruct the normative framework for protecting women's political participation from the perspective of co-original political freedom, understood as the foundation of democratic legitimacy, proposing the integration of the paradigm of freedom into the issue of gender inequality in politics and presenting recommendations for improving public policies and institutional reforms aimed at fostering a parity democracy in Brazil, based on political freedom indicators and successful international experiences, including the strengthening of the P-20 as a global platform for legislative articulation.

Keywords: Women's political freedom; right to be elected; gender equality in politics; women's underrepresentation; political violence against women.

RIASSUNTO

La presente tesi realizza un'analisi critica del modello giuridico brasiliano di protezione della partecipazione politica delle donne, ponendo come asse l'esame del principio di uguaglianza sostanziale e della libertà politica cooriginaria alla luce del quadro costituzionale stabilito nel 1988. La Costituzione Federale sancisce, all'articolo 5, inciso I, l'uguaglianza formale tra uomini e donne e, all'articolo 14, istituisce il suffragio universale e i diritti politici come fondamenti essenziali dello Stato Democratico di Diritto, vietando qualsiasi discriminazione di genere nell'accesso alla cittadinanza attiva e passiva. Nonostante tali progressi, la sotto-rappresentazione femminile negli spazi parlamentari persiste come tratto strutturale del sistema politico brasiliano, anche di fronte all'introduzione delle quote di genere, alla destinazione proporzionale delle risorse elettorali e al riconoscimento giuridico della violenza politica di genere. L'obiettivo centrale consiste nell'indagare se l'attuale quadro normativo, ancorato ai comandi costituzionali e infracostituzionali, sia sufficiente a garantire la libertà sostanziale della donna di partecipare come agente politico a pieno titolo, superando la mera uguaglianza formale e affrontando gli ostacoli istituzionali, culturali e simbolici che limitano l'effettivo esercizio dei diritti politici femminili. Dal punto di vista metodologico, si adotta un approccio giuridico-dogmatico ed empirico-analitico, fondato sulla teoria delle capacità di Martha Nussbaum, combinando analisi normativa, revisione critica della letteratura nazionale e internazionale, indagine documentale, analisi dei dati elettorali più recenti e studio comparato con esperienze latinoamericane di politiche di parità, oltre a casi studio su traiettorie politiche femminili in Brasile. Particolare rilievo è dato al P-20, foro internazionale che riunisce i presidenti dei parlamenti del G20, la cui 1^a Riunione delle Donne Parlamentari, tenutasi in Brasile nel 2024, ha prodotto la Carta di Alagoas, considerata un punto di svolta della diplomazia legislativa femminista poiché promuove la giustizia climatica, lo sviluppo sostenibile nella prospettiva di genere e razza, l'ampliamento della rappresentanza femminile negli spazi decisionali e il contrasto alle disuguaglianze strutturali, configurandosi come strumento strategico per il rafforzamento della libertà politica delle donne e della cooperazione interparlamentare. I risultati mostrano che la mera esistenza di norme protettive non assicura la piena effettività della partecipazione politica femminile in condizioni di libertà e uguaglianza, poiché persistono frodi alle quote elettorali, cattiva distribuzione delle risorse partitiche e aggravamento della violenza politica di genere, anche negli ambienti digitali, rivelando che la sotto-rappresentazione deriva non solo da un deficit di uguaglianza formale, ma soprattutto da un'assenza di libertà politica effettiva, condizionata da fattori strutturali, istituzionali e culturali che perpetuano esclusione e disuguaglianza. Si conclude che è imprescindibile ricostruire il blocco normativo di protezione della partecipazione politica femminile a partire dalla nozione di libertà politica cooriginaria, intesa come fondamento della legittimità democratica, proponendo l'integrazione del paradigma della libertà nella problematica della disuguaglianza di genere in politica e presentando raccomandazioni per il miglioramento delle politiche pubbliche e delle riforme istituzionali, orientate alla promozione di una democrazia paritaria in Brasile, sulla base di indicatori di libertà politica ed esperienze internazionali di successo, incluso il rafforzamento del P-20 come piattaforma globale di articolazione legislativa.

Parole chiave: libertà politica delle donne; diritto all'eleggibilità; uguaglianza di genere nella politica; sotto-rappresentanza femminile; violenza politica contro le donne.

SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO	15
2.	O DIREITO À ELEGIBILIDADE DA MULHER: UMA CONSTRUÇÃO HISTÓRICA E NORMATIVA	22
2.1.	Panorama histórico desde o início da República (1889–1934): cidadania restrita, alfabetização e exclusões de gênero	23
2.2.	Debates na Assembleia Constituinte de 1890–1891: resistência à elegibilidade feminina	25
2.3.	Experiências subnacionais e precedentes: Rio Grande do Norte (Lei 660/1927) e a eleição de Alzira Soriano (1928)	26
2.4.	O Código Eleitoral de 1932 e a criação da Justiça Eleitoral: alistamento sem distinção de sexo e voto secreto	29
2.5.	A Constituinte de 1933/1934 e Carlota Pereira de Queirós: consolidação constitucional do voto feminino	31
2.6.	Consolidação constitucional e legal dos direitos políticos femininos (1934–1988)	32
2.7.	Políticas de cotas de gênero e ações afirmativas (1995–2025)	34
2.8.	Instrumentos internacionais ratificados pelo Brasil (CEDAW, Pequim e monitoramento CEDAW)	37
2.9.	A Minirreforma de 2009: A Obrigatoriedade do Preenchimento e a Criação de Fundos	39
2.10.	O Retrocesso de 2015 e a Reação do Judiciário: A Decisão do STF na ADI 5617/2018	41
2.11.	Lei nº 9.504/1997 e a gênese das cotas por sexo: teleologia, desenho normativo e efeitos sistêmicos	43
2.12.	Da igualdade formal à igualdade material: decisões TSE/STF (2018) sobre financiamento e visibilidade mínimos	45
2.13.	Constitucionalização pela EC nº 117/2022: recursos, tempo de propaganda e	

	impactos na governança partidária.....	47
2.14.	O problema da sub-representação política da mulher no Brasil.....	49
2.15.	Direito Político e direitos políticos: a questão da elegibilidade da mulher	55
2.16.	A participação da mulher na política moderna: uma resistência historicamente registrada	58
2.17.	Direito político e “feminismo político”	63
2.18.	Direito Político e direito à elegibilidade da mulher no Brasil.....	67
2.19.	Da moldura normativa, do PLP 112/2021, e do <i>Efeito Cliquet</i> (vedação de retrocesso).	71
2.20.	A linha de base constitucional e infraconstitucional.....	73
2.21.	Do perigo do retrocesso.....	75
3.	A IGUALDADE POLÍTICA DA MULHER NO BRASIL: DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS.....	78
3.1.	Os paradoxos da cotas de candidatura para mulheres.....	79
3.2.	Uma ideia de igualdade política da mulher no Brasil?	86
3.3.	Fraternidades partidárias e desigualdade política de gênero	90
3.4.	O papel do Poder Judiciário: ativismo judicial na garantia de cotas e de financiamento (TSE e STF)	95
3.5.	Violência política contra a mulher: analógica, digital e articulada.....	96
3.6.	Interseccionalidade na sub-representação: recortes de raça, classe e povos indígenas.....	108
3.7.	O direito à elegibilidade da mulher sob a perspectiva suprapartidária.....	109
3.8.	Igualdade política para liberdade na política	111
3.9.	Democracia, representação e liberdade substantiva: um diálogo crítico entre Dahl e Pateman	114
3.10.	Vedação de retrocesso em cotas de gênero e financiamento eleitoral: núcleo essencial dos direitos políticos e margem de conformação legislativa.....	116
3.11.	Princípio da liberdade política cooriginária: enunciado normativo, justificativa	

	e testes de aplicação.....	121
4.	UMA IDEIA DE LIBERDADE POLÍTICA DA MULHER	126
4.1.	Do silêncio normativo conceitual à invisibilidade política: uma questão de injustiça ontológica	128
4.2.	Sobre a liberdade da mulher na política	130
4.3.	Teoria das capacidades centrais e liberdade política feminina	132
4.4.	Julgamento com perspectiva de gênero como tecnologia institucional (Protocolo do CNJ e Resolução CNJ nº 540/2023)	135
4.5.	Diálogos críticos: republicanismo cívico, feminismo decolonial e outras lentes sobre liberdade política	136
4.6.	Justiça política com liberdade e igualdade: reflexões sobre a Carta de Alagoas (P-20).	139
4.7.	Ressignificação do bloco normativo de proteção jurídica da participação política da mulher	150
5.	ANÁLISE COMPARATIVA (2018–2024)	152
5.1.	Levantamento estatístico eleitoral e avaliação das cotas por ciclo	152
5.2.	Efetividade e fraudes nas cotas de gênero	153
5.3.	Financiamento partidário e subfinanciamento feminino	154
5.4.	Violência política de gênero: mapeamento analógico e digital	156
5.5.	Estudos de caso de trajetórias políticas femininas	168
5.6.	Políticas de paridade na América Latina: lições comparativas	169
5.7.	Papel do P-20 e diplomacia legislativa feminista	173
5.8.	O Brasil no cenário global: séries do IPU/UN Women e posição relativa	174
5.9.	Para além da região: aprendizados de casos de sucesso (Ruanda, países nórdicos)	175
6.	PROPOSTA TEÓRICO-NORMATIVA	177
6.1.	Princípio da liberdade política cooriginária	177
6.2.	Capacidades políticas adaptadas de Nussbaum	178

6.3.	Diretrizes para reforma constitucional e legislativa	180
6.4.	Indicadores de liberdade política para monitoramento de políticas públicas	181
6.5.	Propostas para o sistema eleitoral (p. ex., listas fechadas com alternância de gênero)	182
6.6.	Propostas para a estrutura partidária (democracia intrapartidária e sanções por descumprimento).....	184
6.7.	O papel da sociedade civil e dos movimentos de mulheres como agentes de mudança	185
7.	CONSIDERAÇÕES FINAIS	188
8.	REFERÊNCIAS.....	192

1 INTRODUÇÃO

Trata-se de pesquisa analítica de continuidade e a indagação que a impulsiona situa-se no cerne do Estado Democrático de Direito brasileiro. Destaca-se a pesquisa de mestrado onde foram analisadas tais barreiras (Almeida, 2018), sendo este trabalho um aprofundamento e continuidade das investigações então iniciadas sobre a proteção jurídica à participação política da mulher no Brasil.

A presente pesquisa insere-se no campo do direito constitucional e dos estudos de gênero, constituindo uma investigação analítica de continuidade acerca da proteção jurídica à participação política da mulher no Brasil. A indagação que impulsiona este estudo emerge da constatação de que a ausência de incremento real e significativo da quantidade de mulheres eleitas para os cargos parlamentares, *leit motiv* para os quais foram instituídas as cotas de gênero pela Lei nº 9.504/1997, somada à crescente judicialização da matéria, notadamente nas decisões que sancionam agremiações partidárias pelo descumprimento das normas eleitorais, impõe uma reflexão crítica sobre o próprio modelo normativo de proteção à participação política da mulher vigente no Brasil.

A Constituição Federal de 1988, marco normativo fundamental do Estado Democrático de Direito brasileiro, consagrou em seu artigo 5º, inciso I, o princípio da igualdade formal entre homens e mulheres, e no artigo 14, estabeleceu o sufrágio universal e os direitos políticos como garantias essenciais para a cidadania plena, vedando qualquer forma de discriminação de gênero no acesso à participação política ativa e passiva (BRASIL, 1988). Contudo, apesar desses avanços constitucionais e das legislações infraconstitucionais subsequentes, como a Lei nº 9.504/1997, que estabeleceu em seu artigo 10, § 3º, que "cada partido ou coligação preencherá o mínimo de 30% (trinta por cento) e o máximo de 70% (setenta por cento) para candidaturas de cada sexo", observa-se que a sub-representação feminina nos espaços parlamentares permanece como traço estrutural do sistema político brasileiro (BRASIL, 1997).

Diante desse cenário de aparente fracasso no aumento quantitativo de mulheres eleitas, surge uma inquietação: o modelo brasileiro de proteção da participação política da mulher está, de fato, adequado aos fundamentos jurídicos, democráticos e filosóficos que orientam uma proteção justa à participação política feminina no Brasil? E, se está, por que o objetivo de equiparação numérica ainda não foi alcançado? Estas indagações ganham relevo diante da

constatação empírica de que os indicadores de representatividade política da mulher, no país, têm apresentado tímido avanço, mesmo após três décadas da introdução legislativa de mecanismos de inclusão (Leite, 2019).

Em outros termos, discute-se: qual o significado de ser livre politicamente para as mulheres em um sistema eleitoral que formalmente lhes confere o direito político, ao tempo em que as mantém em situação de desigualdade numérica, e neste sentido, à margem das instituições democráticas, da participação equitativa, a despeito dos esforços empregados? O questionamento tem raiz na constatação de que, embora os artigos 1º, inciso III, e 5º, inciso I, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 proclamem a dignidade da pessoa humana e a igualdade de direitos entre homens e mulheres, o que se apresenta é que a simples outorga formal do direito de se candidatar não se converte em presença feminina equitativa nos espaços de poder, mesmo que, em termos populacionais, sejam em número superior, isso em uma ambiência de Estado Democrático de Direito.

Se barreiras institucionais, tais como estruturas partidárias androcêntricas, fraudes às cotas de gênero, subfinanciamento de campanhas, assim como as barreiras sociais, v.g., a violência política e misoginia cultural, permanecem inalteradas, a declarada igualdade degenera em ficção jurídica. Assim, o ideal de participação plena, a rigor, não passa de retórica, divorciada da concretude democrática. Isso desafia a legitimidade do regime republicano e o verdadeiro alcance do postulado de um "governo do povo", na medida em que parcela expressiva da população, sobretudo as mulheres, em especial as mulheres negras, indígenas e periféricas, encontra-se sub-representada nos cargos eletivos.

Dados oficiais do Tribunal Superior Eleitoral indicam que, após as eleições gerais de 2022, as mulheres constituíram apenas 18,8% dos integrantes da Câmara dos Deputados, 19,75% do Senado Federal e aproximadamente 16% das Assembleias Legislativas estaduais, proporção que não se aproxima sequer da metade feminina da população brasileira (Brasil, 2022). Esses números demonstram a persistência de um déficit democrático que compromete a legitimidade representativa do sistema político brasileiro e evidencia a necessidade de uma abordagem teórico-metodológica que transcenda os limites da igualdade formal.

A proposta conceitual delineada reflete sobre a ideia de igualdade política para enfatizar, de modo mais profundo, o problema da liberdade política. Observa-se que, no discurso jurídico tradicional em geral, a igualdade é apontada como solução automática à sub-representação

feminina por equiparar direitos e deveres sem, contudo, incidir sobre a capacidade de agir no ambiente político. À vista do exposto, ao longo desta pesquisa, deslocou-se o foco da isonomia para a liberdade política, entendida não somente como fundamento normativo, mas como pressuposto fático e direito fundamental. Posto que, sem liberdade efetiva, que inclua autonomia, apoio institucional, respeito social e tecnologias não hostis, a promessa de igualdade política se revela vã.

Em coerência com essa premissa, o arcabouço teórico do estudo alicerça-se na teoria das capacidades centrais, de Martha Nussbaum (2000; 2006; 2011). Tal matriz teórica faculta compreender que a mera existência de normas jurídicas não garante a concretização de determinado direito se as pessoas, notadamente as mulheres, não dispuserem de meios materiais e simbólicos para exercê-lo (Freitas; Feitosa, 2020). Com isso, a distinção entre reconhecimento e exercício efetivo de direito torna-se incontornável: enquanto o liberalismo clássico sustentava que a liberdade era essencialmente a ausência de coerção estatal, a teoria das capacidades desloca a ênfase para a atuação positiva do Estado e das instituições sociais, a fim de assegurar a cada indivíduo (homens e mulheres) as condições para florescerem na dimensão política.

Ora, se o Estado brasileiro se limita a inscrever na lei a possibilidade de candidaturas femininas, e não enfrenta a violência política de gênero, a precariedade de financiamento eleitoral e a misoginia digital, então a prerrogativa de concorrer a cargos públicos não passa de um direito formal esvaziado de conteúdo real. A hipótese que guia a presente tese é, pois, a de que a sub-representação feminina não expressa tão somente um déficit de igualdade formal, esta já contemplada pela Constituição e pela legislação infraconstitucional, mas, sobretudo, uma ausência de liberdade política para as mulheres, cujo exercício depende de condições que o liberalismo clássico negligenciou.

Logo, há um problema de liberdade, sobretudo no âmbito partidário, que se torna patente nas sucessivas fraudes às cotas de gênero, no subfinanciamento partidário e eleitoral, nas violências políticas, inclusive em suas versões partidárias e digital, na sobrecarga doméstica e na subestimação simbólica das candidatas. O ponto de partida dialoga com pesquisas recentes que evidenciam as múltiplas barreiras enfrentadas por mulheres na política brasileira, incluindo barreiras psicossociais, culturais e partidárias (Lemos et al., 2025).

Desde a inclusão eleitoral feminina ocorrida há menos de um século (1932) e de modo parcial, passando por todas as agruras que se tem notícia, uma luta dessa envergadura por

inserção impõe, chegando até fraudes reiteradas às cotas de gênero (Lei nº 9.504/1997), o que se identifica é a permanência do patriarcado no plano político, com reflexos no campo jurídico, mesmo sob a égide do Estado Democrático de Direito. Por isso, revela-se ainda atual o debate em torno da ideia de democracia paritária e de democracia institucional.

Importante também considerar que a linguagem do Direito e da política tem sido moldada na perspectiva de um sujeito universal masculino, o que corrobora o déficit linguístico e epistemológico na compreensão da liberdade política das mulheres, a exigir, em nosso sentido, nova formulação metodológica que não se limite aos cânones do liberalismo androcêntrico.

Apesar dos claros esforços e compromissos brasileiros com a busca por mais igualdade de gênero na política, os quais se alinham não apenas com a ideia de democracia paritária, mas também com os compromissos assumidos pelo Estado brasileiro em fóruns internacionais, ainda existem problemas concretos relacionados ao direito de elegibilidade feminina no Brasil, ilustrados por fraudes às cotas, violência política contra a mulher, inclusive no ambiente digital, e inércia partidária, o que nos levou a deslocar o eixo do debate da igualdade abstrata para a liberdade concreta, compreendida como a capacidade efetiva de agir politicamente em ambientes institucionais e culturalmente hostis ao sujeito feminino.

A escolha da lente de Martha Nussbaum, especialmente em *Fronteiras da Justiça* (2006) e *Women and Human Development* (2000), autoriza uma investigação capaz de revelar como a ausência de liberdades substantivas se converte em injustiça não só sob a perspectiva das teorias da justiça, mas também ontológica, no âmbito dos estudos sobre Estado de Direito Moderno. A proposta teórica de Nussbaum, ao enfatizar a capacidade de agir no ambiente político, fundamenta metodologicamente a tese de que a mulher não dispõe de liberdade política em uma conjuntura na qual a formalidade eleitoral convive com estruturas patriarcais, coloniais e raciais que têm obstado o fortalecimento da democracia paritária no Brasil.

Ademais, importa ainda considerar que as propostas de atualização da legislação eleitoral, de um modo geral, têm estado distantes de promover a democratização do direito eleitoral, impondo assim a promoção de sua reeleitura jurídico-positiva, a partir de cânones da Constituição de 1988. A democracia, conforme argumenta Raquel Cavalcanti Ramos Machado (2019), também possui uma dimensão transnacional, o que implica reconhecer que sua proteção e fortalecimento não se limitam ao âmbito doméstico, razão por qual defende a importância de

iniciativas institucionais coordenadas no plano internacional para garantir a sobrevivência e eficácia dos valores democráticos em diferentes contextos geopolíticos.

É nesse horizonte que se insere a Carta de Alagoas, documento construído de forma coletiva por parlamentares de 26 países durante a 1ª Reunião de Mulheres Parlamentares do P-20, em 2024. A carta, posteriormente incorporada à declaração final da Cúpula do P-20, representa um marco de diplomacia legislativa internacional voltada à promoção da igualdade de gênero na política, ao enfrentamento da violência política contra mulheres e à incorporação de justiça climática com perspectiva de gênero. A Carta de Alagoas concretiza uma forma de esfera pública deliberativa transnacional, ao reunir parlamentares mulheres de 26 países para formular recomendações em comum sobre direitos políticos e justiça de gênero.

Incorporada à declaração final da Cúpula do P-20, a Carta de Alagoas extrapola o plano simbólico para tornar-se instrumento político de impacto multilateral. Para o Estado brasileiro, a liderança na formulação e difusão desse documento representa um gesto de compromisso com a renovação democrática por meio da cooperação multilateral e da diplomacia legislativa feminista.

Considerando tais questões fundamentais de pesquisa, a investigação orienta-se por uma abordagem teórico-crítica que busca compreender os limites estruturais da liberdade política das mulheres no Brasil contemporâneo. O método adotado é de natureza qualitativa, alicerçado em pesquisa bibliográfica e documental, com a finalidade de articular normas jurídicas internas (constituição, leis e jurisprudência) e compromissos internacionais com aportes teóricos que iluminem as dimensões invisibilizadas do problema. Para isso, mobilizam-se análises dogmáticas, com foco em dispositivos legais e constitucionais, e jus filosóficas, a partir da teoria das capacidades (Nussbaum, 2000; 2006).

Em paralelo, inclui-se análise empírica de dados eleitorais para mapear o distanciamento entre a igualdade jurídica e a efetiva presença feminina nos espaços políticos. Adota-se o método popperiano de falsificação crítica, onde a tese submete à prova a suposição de que o ordenamento jurídico brasileiro é apto a assegurar igualdade, liberdade e segurança política para as mulheres, analisando as partes e as relações que produzem a distância entre norma e realidade, que no limite, compromete a própria legitimidade do Estado Democrático de Direito.

O objetivo geral da presente tese é demonstrar que a sub-representação das mulheres no

sistema político brasileiro resulta, fundamentalmente, de uma lacuna de liberdade política, e não apenas de uma insuficiência de igualdade formal. Dessa forma, sustenta-se que a correção desse quadro demanda novas concepções e práticas, incluindo mudanças constitucionais e legislativas que reconheçam a mulher como sujeito político cooriginário. Assim como democracia e direitos humanos não apenas surgem conjuntamente, como também mutuamente se alimentam, por isso a presente investigação parte do pressuposto de que as mulheres devem ser reconhecidas como sujeitos políticos cooriginários do processo democrático, não apenas como beneficiárias posteriores do regime formal, mas como princípios constitutivos do poder democrático.

Ademais, o conceito de gênero adotado no presente trabalho é derivado da interpretação jurídico-positiva conferida pelo Tribunal Superior Eleitoral, especialmente a partir de 1º de março de 2018, quando a Corte deliberou, por unanimidade, que a expressão "sexo" constante do artigo 10, § 3º, da Lei nº 9.504/1997, deve ser compreendida em sentido ampliado, como identidade de gênero autodeclarada, e não de forma estritamente biológica ou binária.

Segundo dados recentes, a violência política de gênero tem se intensificado no Brasil, com pesquisas indicando que 60,4% das prefeitas e vice-prefeitas afirmam já ter sofrido algum tipo de violência durante a campanha ou mandato, prevalecendo nas redes sociais 46% dos casos (CNM, 2024).

Nesta investigação, propõe-se, como desiderato primeiro, averiguar o direito de elegibilidade da mulher no ordenamento brasileiro. Em sequência dialética, analisam-se os desafios atuais que podem explicar a resistente sub-representação da mulher na política, no Brasil. Por fim, analisam-se as bases filosófico-jurídicas do Estado de Direito, de modo a deslindar o percurso histórico-normativo que erigiu o sujeito político masculino enquanto paradigma de cidadania, concomitantemente demonstrando como a experiência feminina foi alijada do processo de construção da soberania popular e da liberdade política feminina.

A originalidade da pesquisa reside em uma reflexão sobre a própria ideia de liberdade política das mulheres, compreendida como a capacidade efetiva de agir politicamente em ambientes institucionais e culturalmente hostis ao sujeito feminino. Por fim, a autora desta tese justifica que, enquanto pesquisadora, observou de perto os dilemas enfrentados por mulheres vítimas de violência política. Tais experiências forneceram uma dimensão prática e humana à pesquisa, permitindo compreender as implicações subjetivas e emocionais dos problemas

abordados.

No âmbito deste Programa de Pós-Graduação, a pesquisa vincula-se à Linha de Pesquisa 3 (Relações Sociais e Pensamento Jurídico) e ao Projeto Geral "Participação Política no Estado Democrático", sob a coordenação da Professora Doutora Raquel Cavalcanti Ramos Machado Malenchini.

2 O DIREITO À ELEGIBILIDADE DA MULHER: UMA CONSTRUÇÃO HISTÓRICA E NORMATIVA

O direito à elegibilidade da mulher representa um dos pilares fundamentais do sistema político democrático, pois viabiliza a representação legislativa de segmentos diversos da sociedade, assegurando a pluralidade e a legitimidade do processo democrático. No Brasil, a Constituição Federal de 1988 consagrou o sufrágio universal e vedou qualquer forma de discriminação de gênero no exercício dos direitos políticos, garantindo a todos os cidadãos e cidadãs, que preencham os requisitos legais, o direito de votar e de ser votado (BRASIL, 1988, art. 14, §§ 1º-3º). Contudo, a simples previsão constitucional não se traduziu em igualdade substantiva de participação política feminina, evidenciando desafios normativos, institucionais e culturais que limitam a efetividade da elegibilidade da mulher.

Este capítulo propõe uma análise aprofundada da construção histórica e normativa do direito à elegibilidade da mulher no Brasil, partindo do diagnóstico da sub-representação política feminina e avançando para a compreensão das bases jurídico-políticas que sustentam a participação das mulheres na política moderna. Inicialmente, será abordado o problema da sub-representação, que persiste apesar dos avanços legislativos e das políticas afirmativas, refletindo desigualdades estruturais e resistências culturais que atravessam o sistema político brasileiro (Revista Resenha, 2019; Biroli, 2022).

Em seguida, o capítulo revisitará o protagonismo das sufragistas brasileiras na primeira onda feminista, destacando suas lutas e conquistas que pavimentaram o caminho para o reconhecimento do voto feminino e da elegibilidade, contextualizando esse processo no cenário histórico nacional e internacional (MediAções, 2024). A distinção entre direito político e direitos políticos será explorada para esclarecer a complexidade da elegibilidade feminina, evidenciando que o direito formal de candidatar-se não garante, por si só, a participação efetiva e igualitária (Revista Sequência, 2021).

A participação da mulher na política moderna será analisada como uma resistência historicamente registrada, marcada por desafios contínuos e estratégias de superação, que refletem a persistência de estruturas patriarcais e a necessidade de transformações profundas no sistema político (Revista Agon, 2024). O capítulo também examinará o papel do chamado “Lobby do Batom” na Constituinte de 1988, que representou uma inflexão constitucional decisiva para os direitos políticos femininos, consolidando avanços normativos e abrindo

espaço para a ampliação da participação feminina (Revista CEJU, 2016).

A relação entre direito político e feminismo político será discutida, destacando como as demandas feministas influenciaram a construção normativa da elegibilidade e a formulação de políticas públicas voltadas para a igualdade de gênero (Revista Contribuciones, 2025). A moldura normativa brasileira será detalhada, com ênfase no Projeto de Lei da Câmara (PLP) 112/2021 e no efeito *cliquet*, que impede retrocessos nos direitos conquistados, além da análise da linha de base constitucional e infraconstitucional que sustenta a proteção da elegibilidade feminina (TSE, 2024; STF, 2018).

A gênese das cotas por sexo, a partir da Lei nº 9.504/1997, será examinada em sua teleologia, desenho normativo e efeitos sistêmicos, evidenciando os avanços e limitações dessa política afirmativa (Revista Resenha, 2018). O capítulo abordará ainda a transição da igualdade formal para a igualdade material, destacando as decisões do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e do Supremo Tribunal Federal (STF) em 2018, que estabeleceram parâmetros mínimos de financiamento e visibilidade para candidaturas femininas (TSE, 2018; STF, 2018).

A constitucionalização da paridade pela Emenda Constitucional nº 117/2022 será analisada em seus impactos sobre os recursos, o tempo de propaganda e a governança partidária, ressaltando a importância dessa norma para a efetivação da participação política das mulheres (BRASIL, 2022). Por fim, o capítulo discutirá os instrumentos internacionais ratificados pelo Brasil, como a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDAW) e a Plataforma de Ação de Pequim, e sua recepção no ordenamento jurídico nacional, consolidando a trajetória normativo-histórica da elegibilidade feminina desde 1891 até 2025 (ONU Mulheres, 2025).

Este capítulo, portanto, oferece uma visão abrangente e crítica da construção histórica e normativa do direito à elegibilidade da mulher no Brasil, articulando aspectos jurídicos, políticos, sociais e culturais que influenciam a participação feminina na política, e apontando caminhos para a superação dos desafios que ainda persistem.

2.1 Panorama histórico desde o início da República (1889–1934): cidadania restrita, alfabetização e exclusões de gênero

A Primeira República brasileira (1889–1934) foi marcada por um regime de cidadania

restritiva, que se estruturou sobre barreiras censitárias, exigências de alfabetização e hierarquias de gênero, raça e classe, perpetuando a exclusão das mulheres do corpo cívico e da representação institucional. A Constituição de 1891, embora tenha proclamado o sufrágio universal masculino, restringiu o direito ao voto aos cidadãos alfabetizados, maiores de 21 anos, excluindo explicitamente analfabetos, mendigos, soldados rasos e religiosos sob voto de obediência, e, de forma consuetudinária, as mulheres. O voto feminino era considerado incompatível com a ordem social vigente, sendo defendido por poucos e combatido por muitos, sob o argumento de que as mulheres deveriam permanecer restritas ao lar, sem capacidade intelectual para a vida pública (SENADO, 2022).

A exigência de alfabetização para o exercício do voto foi um dos principais mecanismos de exclusão. Em 1872, apenas 16% da população era alfabetizada, sendo a maioria homens brancos das elites urbanas. As mulheres, especialmente negras e pobres, eram praticamente invisíveis no sistema educacional e político. A Lei Saraiva (Decreto n. 3.029/1881) consolidou o “censo literário”, retirando dos analfabetos o direito de votar e exigindo prova de leitura e escrita para o alistamento eleitoral, o que excluía a maioria da população feminina (SENADO FEDERAL, 2025). O ensino primário, ainda incipiente e desigual, era voltado para a formação de esposas e mães, sem perspectivas de emancipação cidadã (CARVALHO, 2001). A educação feminina era limitada a curiosidades domésticas e morais, reforçando o papel submisso da mulher na sociedade (UECE, 2018).

A exclusão política das mulheres era reforçada por discursos científicos, religiosos e jurídicos que legitimavam a inferioridade feminina. O ideário republicano, influenciado pelo liberalismo, proclamava igualdade formal, mas, na prática, mantinha a mulher afastada da esfera pública. A participação feminina em movimentos sociais e políticos era marginalizada, e as tentativas de inserção eram vistas como ameaças à ordem patriarcal (UECE, 2018). A profissionalização política era reservada a pequenos grupos dominantes, e a competição política limitava-se às oligarquias masculinas (SCIELO, 2017).

A Constituição de 1934 representou um avanço ao reconhecer formalmente o direito de voto e elegibilidade das mulheres, mas manteve a exigência de alfabetização, perpetuando a exclusão das mulheres negras e pobres. O Código Eleitoral de 1932 permitiu o voto feminino, mas de forma voluntária, subordinando-o ao consentimento do chefe de família, o que perpetuava desigualdades de gênero (Carvalho, 2001). A entrada das mulheres na política foi lenta e distinta, marcada por resistência e discriminação institucional (UECE, 2018).

Em síntese, a Primeira República organizou um regime de cidadania excludente, em que os filtros censitários e de alfabetização, combinados às hierarquias de gênero, raça e classe, mantiveram as mulheres fora do corpo cívico e da representação institucional, retardando a construção de uma democracia inclusiva no Brasil.

2.2 Debates na Assembleia Constituinte de 1890–1891: resistência à elegibilidade feminina

A Assembleia Nacional Constituinte de 1890–1891 representou um marco na história política brasileira, sendo responsável pela elaboração da primeira Constituição republicana do país. No entanto, os debates registrados nos anais constituintes revelam que, apesar de proposições e petições favoráveis à participação política das mulheres, a redação final do texto constitucional consolidou a exclusão feminina do sufrágio, perpetuando um padrão liberal androcêntrico de cidadania (Silva, 2019).

Durante o processo constituinte, diversos grupos sociais buscaram ampliar o conceito de cidadania, incluindo o direito ao voto para mulheres. Petições e manifestações públicas foram encaminhadas à Assembleia, destacando-se o papel da imprensa feminina, como o jornal "A Família", dirigido por Josefina Álvares de Azevedo, que atuou como importante veículo de reivindicação do sufrágio universal e da inclusão das mulheres no corpo cívico nacional (Silva, 2023; Carvalho, 2001). O jornal argumentava que a exclusão das mulheres do voto era injusta e incompatível com os ideais republicanos de liberdade e igualdade, promovendo debates públicos e pressionando os constituintes a considerar a pauta feminista.

Apesar dessas iniciativas, a maioria dos constituintes manteve uma postura conservadora, fundamentada em argumentos de ordem moral, científica e social. O voto feminino foi considerado incompatível com a ordem social vigente, sendo defendido por poucos e combatido por muitos. Os opositores alegavam que as mulheres deveriam permanecer restritas ao lar, sem capacidade intelectual para a vida pública, e que sua participação política poderia desestabilizar a família e a sociedade (Senado, 2022; Silva, 2019). Tais argumentos foram reforçados por discursos médicos e jurídicos que associavam a mulher à fragilidade emocional e à incapacidade racional, legitimando sua exclusão do espaço público.

Os registros dos debates mostram que, mesmo diante de petições e propostas de inclusão, a redação final da Constituição de 1891 manteve a exclusão feminina do sufrágio. O

artigo 70 estabeleceu que o voto seria concedido apenas aos "cidadãos" alfabetizados, maiores de 21 anos, sem mencionar explicitamente as mulheres, mas consolidando sua exclusão por meio da interpretação consuetudinária e da tradição política (Silva, 2019; Carvalho, 2001). A ausência de referência direta ao sexo feminino no texto constitucional foi suficiente para perpetuar o padrão liberal androcêntrico, que reconhecia apenas o homem como sujeito de direitos políticos.

Além disso, a exclusão das mulheres do sufrágio foi acompanhada pela manutenção de barreiras censitárias e de alfabetização, que restringiam ainda mais o acesso ao voto. A exigência de escolarização formal e a predominância de uma elite masculina no processo decisório reforçaram a marginalização das mulheres, especialmente das negras e pobres, do espaço político institucional (Carvalho, 2001; Silva, 2019).

A resistência à elegibilidade feminina na Assembleia Constituinte de 1890–1891 consolidou um modelo de cidadania excludente, que só seria parcialmente superado décadas depois, com a conquista do voto feminino em 1932. O padrão liberal androcêntrico estabelecido naquele momento influenciou profundamente a trajetória dos direitos políticos das mulheres no Brasil, retardando sua inclusão plena no sistema democrático e perpetuando desigualdades de gênero na representação institucional (Silva, 2019; Carvalho, 2001).

Em síntese, os debates da Assembleia Constituinte de 1890–1891 evidenciam que, embora tenha havido mobilização social e proposições favoráveis à participação política das mulheres, a redação final da Constituição consolidou a exclusão feminina do sufrágio, legitimando um padrão de cidadania restrito e masculino que perduraria por décadas.

2.3 Experiências subnacionais e precedentes: Rio Grande do Norte (Lei 660/1927) e a eleição de Alzira Soriano (1928)

O Rio Grande do Norte autorizou o alistamento sem distinção de sexo (Lei nº 660/1927), viabilizando eleitoras como Celina Guimarães Viana e a eleição de Alzira Soriano, experiência pioneira que antecedeu a federalização do sufrágio feminino. A trajetória do sufrágio feminino no Brasil é marcada por avanços graduais e experiências pioneiras em âmbito subnacional, sendo o Estado do Rio Grande do Norte um dos principais protagonistas desse processo. Em 25 de outubro de 1927, a promulgação da Lei Estadual nº 660 representou um marco histórico ao

autorizar, pela primeira vez no país, o alistamento eleitoral sem distinção de sexo. O artigo 77 da lei estabelecia que "no Rio Grande do Norte poderão votar e ser votados, sem distinção de sexos, todos os cidadãos que reunirem as condições exigidas por esta lei" (TRE-RN, 2025). Essa inovação legislativa foi resultado de um contexto de reivindicações feministas nacionais, lideradas por figuras como Bertha Lutz, e de uma articulação política local que reconhecia a importância da participação feminina na vida pública.

A aprovação da Lei nº 660 foi impulsionada por lideranças políticas como o governador José Augusto Bezerra de Medeiros e, posteriormente, Juvenal Lamartine de Faria, ambos sensíveis às demandas por igualdade de direitos. Juvenal Lamartine, deputado federal pelo Rio Grande do Norte entre 1906 e 1926, foi influenciado pelo contato com Bertha Lutz e incorporou à sua plataforma de governo a defesa do voto feminino, entendendo que a mulher deveria participar da escolha dos representantes e da elaboração das leis (TRE-RN, 2025).

A repercussão da lei foi imediata. Em Mossoró, a professora Celina Guimarães Viana, aos 29 anos, tornou-se a primeira mulher a se alistar como eleitora na América do Sul, após encaminhar petição reivindicando sua inclusão no rol de eleitores do município. No mesmo dia, Júlia Alves Barbosa, em Natal, também solicitou o direito ao voto, sendo atendida dois dias depois (TRE-RN, 2025). Essas mulheres inauguraram uma nova era de cidadania, rompendo com o padrão excludente vigente desde a Primeira República.

A efetivação do "voto de saias" ocorreu nas eleições municipais de 5 de abril de 1928, quando diversas mulheres potiguares exerceram o direito de votar e, em alguns casos, de serem votadas. Entre as pioneiras estavam Antônia Fontoura, Carolina Wanderley, Júlia Barbosa e Lourdes Lamartine em Natal; Beatriz Leite e Eliza da Rocha Gurgel em Mossoró; Maria Salomé Diógenes e Hilda Lopes de Oliveira em Apodi; Carolina Fernandes Negreiros, Clotilde Ramalho, Francisca Dantas e Joana Cacilda Bessa em Pau dos Ferros; Júlia Medeiros e Martha Medeiros em Caicó e Acari, respectivamente (TRE-RN, 2025). Algumas dessas mulheres, como Júlia Alves Barbosa e Joana Cacilda de Bessa, foram eleitas para o cargo de intendente municipal, equivalente ao atual vereador.

O ápice dessa experiência pioneira foi a eleição de Alzira Soriano para a Prefeitura de Lajes, em 1928. Alzira Soriano, nascida em Jardim de Angicos, foi indicada pelo Partido Republicano e obteve cerca de 60% dos votos, tornando-se a primeira prefeita do Brasil e da América Latina (TRE-MG, 2025). Sua candidatura foi apoiada por Bertha Lutz, que via na

participação feminina uma estratégia fundamental para a consolidação da democracia e da igualdade de direitos. A eleição de Alzira Soriano repercutiu nacional e internacionalmente, evidenciando o potencial transformador das experiências subnacionais e servindo de referência para o movimento sufragista brasileiro.

A mobilização das mulheres potiguares foi fortalecida pela criação, em agosto de 1928, da Associação de Eleitoras Norte-Riograndenses, filiada à Federação Brasileira pelo Progresso Feminino, fundada e coordenada por Bertha Lutz. Essa associação tinha como objetivo coordenar e orientar os esforços das mulheres do estado, elevando seu nível de cultura e tornando mais eficiente sua atuação na vida doméstica, social e política (TRE-RN, 2025). A articulação entre associações feministas e lideranças políticas foi fundamental para enfrentar as resistências e consolidar o direito ao voto.

Apesar dos avanços, a experiência do Rio Grande do Norte enfrentou desafios institucionais. Em algumas localidades, os votos das mulheres foram anulados pela Comissão de Poderes do Senado, evidenciando a tensão entre as conquistas subnacionais e a resistência das instituições federais (Câmara Municipal de Natal, 2024). Ainda assim, o precedente estabelecido pelo estado foi decisivo para a federalização do sufrágio feminino, que seria reconhecido nacionalmente pelo Código Eleitoral de 1932, durante o governo de Getúlio Vargas (TSE, 2023).

A experiência potiguar antecipou e influenciou a legislação nacional, demonstrando que a autonomia legislativa dos estados, aliada à mobilização feminista, podia promover rupturas significativas no padrão excludente da cidadania brasileira. O pioneirismo do Rio Grande do Norte contribuiu para fortalecer o movimento sufragista, ampliar o debate sobre direitos políticos e acelerar a conquista do voto feminino em âmbito federal.

Em síntese, a Lei nº 660/1927 e a eleição de Alzira Soriano constituem marcos fundamentais na história da participação política das mulheres no Brasil. Essas experiências subnacionais evidenciam o papel das iniciativas locais na promoção da cidadania e da igualdade de gênero, antecipando conquistas que seriam consolidadas apenas anos depois em nível nacional. O legado dessas pioneiras permanece como referência para a luta por direitos políticos e pela ampliação da democracia no país.

2.4 O Código Eleitoral de 1932 e a criação da Justiça Eleitoral: alistamento sem distinção de sexo e voto secreto

O Decreto nº 21.076/1932 inaugurou a Justiça Eleitoral, instituiu o voto secreto e reconheceu o alistamento sem distinção de sexo, abrindo a via formal à cidadania política das mulheres. A promulgação do Código Eleitoral de 1932, por meio do Decreto nº 21.076, representou um divisor de águas na história política e institucional do Brasil, inaugurando uma nova era de cidadania e participação democrática. O contexto de sua elaboração foi marcado por intensas transformações sociais e políticas, impulsionadas pela Revolução de 1930 e pela ascensão de Getúlio Vargas ao poder, que buscava legitimar o novo regime por meio de reformas institucionais profundas (TSE, 2024; Câmara dos Deputados, 1932).

O Código Eleitoral de 1932 introduziu inovações fundamentais para o sistema eleitoral brasileiro. Entre as principais, destacam-se: a criação da Justiça Eleitoral, a instituição do voto secreto, a adoção do sistema proporcional, a obrigatoriedade do registro prévio das candidaturas e, sobretudo, o reconhecimento do alistamento eleitoral sem distinção de sexo (TSE, 2024; TRE-PR, 2023). O artigo 2º do Código estabeleceu de forma inequívoca: “É eleitor o cidadão maior de 21 anos, sem distinção de sexo, alistado na forma deste Código” (Câmara dos Deputados, 1932, art. 2º). Essa disposição legal rompeu com séculos de exclusão feminina do corpo cívico nacional, abrindo formalmente a via para a cidadania política das mulheres brasileiras.

A criação da Justiça Eleitoral foi uma resposta direta às fraudes e manipulações que caracterizavam o processo eleitoral durante a Primeira República. Antes de 1932, as eleições eram organizadas por câmaras municipais e estaduais, frequentemente controladas por oligarquias locais, o que comprometia a lisura e a legitimidade dos pleitos. Com o novo Código, a organização das eleições passou a ser responsabilidade de um ramo especializado do Poder Judiciário, composto pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE), os Tribunais Regionais Eleitorais (TREs) e os juízos eleitorais nos municípios (TSE, 2024; TRE-MG, 2025). Essa estrutura buscava garantir a imparcialidade, a transparência e a segurança dos processos eleitorais, sendo considerada uma das maiores inovações institucionais do período.

A instituição do voto secreto, por meio da cabine indevassável e do uso de sobrecartas oficiais para inserção das cédulas, foi outro avanço crucial. O voto secreto visava proteger a liberdade de escolha do eleitor, especialmente das mulheres, que, até então, estavam sujeitas à

influência de maridos, pais e chefes de família. O sigilo do voto foi fundamental para assegurar o livre exercício do direito político recém-conquistado pelas mulheres, permitindo-lhes expressar suas preferências sem constrangimentos ou pressões externas (TSE, 2024; TRE-PR, 2023).

O reconhecimento do alistamento eleitoral sem distinção de sexo foi resultado de décadas de mobilização do movimento sufragista brasileiro, liderado por figuras como Bertha Lutz e pela Federação Brasileira pelo Progresso Feminino. A luta pelo voto feminino ganhou força nas décadas de 1920 e 1930, culminando na inclusão das mulheres no corpo eleitoral nacional. Apesar do avanço, o Código Eleitoral de 1932 estabeleceu algumas restrições: o voto feminino era facultativo, enquanto o masculino era obrigatório; mulheres casadas precisavam de autorização do marido para se alistar, e solteiras deviam comprovar profissão remunerada (TRE-MG, 2025; Brasil Escola, 2025). Ainda assim, a conquista representou um marco histórico, tornando o Brasil o primeiro país da América Latina a reconhecer formalmente o sufrágio feminino em âmbito nacional.

A primeira eleição organizada pela Justiça Eleitoral ocorreu em 3 de maio de 1933, para a escolha dos deputados da Assembleia Nacional Constituinte. Das 1.041 candidaturas, apenas 19 eram de mulheres, e somente Carlota Pereira de Queirós foi eleita, tornando-se a primeira deputada federal do Brasil (TRE-PR, 2023; TSE, 2024). A participação feminina, ainda tímida, simbolizava o início de uma nova etapa na luta pela igualdade de direitos políticos.

O Código Eleitoral de 1932 também instituiu o sistema proporcional de representação, buscando garantir maior pluralidade e representatividade no Parlamento. A exigência do registro prévio das candidaturas e a padronização dos procedimentos eleitorais contribuíram para a modernização do sistema político brasileiro (Câmara dos Deputados, 1932; TSE, 2024).

Em síntese, o Decreto nº 21.076/1932 foi um marco na história da cidadania brasileira, ao criar a Justiça Eleitoral, instituir o voto secreto e reconhecer o alistamento sem distinção de sexo. Essas inovações abriram caminho para a participação política das mulheres e para a consolidação de práticas democráticas mais inclusivas e transparentes, cujos efeitos se estendem até os dias atuais.

2.5 A Constituinte de 1933/1934 e Carlota Pereira de Queirós: consolidação constitucional do voto feminino

A eleição de Carlota Pereira de Queirós e a Constituição de 1934 consolidaram, no plano constitucional, a presença feminina, ainda que com tensões interpretativas e limites práticos à efetividade da igualdade política. A Assembleia Nacional Constituinte de 1933/1934 representou um marco fundamental na trajetória dos direitos políticos das mulheres no Brasil, consolidando no plano constitucional o sufrágio feminino, que havia sido reconhecido em 1932 pelo Código Eleitoral. O contexto da Constituinte foi marcado por intensas transformações sociais e políticas, impulsionadas pela Revolução de 1930 e pela crescente mobilização dos movimentos feministas, liderados por figuras como Bertha Lutz e a Federação Brasileira pelo Progresso Feminino (TSE, 2025; Toda Matéria, 2025).

A eleição de Carlota Pereira de Queirós como deputada federal por São Paulo foi um símbolo desse novo momento. Médica e educadora, Carlota tornou-se a primeira mulher a ocupar uma cadeira no Congresso Nacional, resultado direto da abertura proporcionada pelo novo Código Eleitoral e pela mobilização das mulheres brasileiras. Sua presença na Assembleia Constituinte foi emblemática, pois representava a materialização das lutas feministas por igualdade política e a possibilidade de participação efetiva das mulheres nos processos decisórios do país (TSE, 2025; Toda Matéria, 2025).

A Constituição promulgada em 16 de julho de 1934 consolidou o direito ao voto feminino no texto constitucional. O artigo 108 estabeleceu que eleitores seriam “os brasileiros de um ou de outro sexo, maiores de 18 anos, que se alistarem na forma da lei”. No entanto, o artigo 109 determinava que o alistamento e o voto seriam obrigatórios para os homens e, para as mulheres, apenas quando exercessem função pública remunerada, sob as sanções e exceções que a lei determinasse (TSE, 2025; Planalto, 1934). Essa redação refletia as tensões interpretativas e os limites práticos à efetividade da igualdade política, pois mantinha restrições à participação feminina, especialmente para mulheres casadas e sem renda própria, que continuavam dependentes da autorização do marido para votar (Toda Matéria, 2025; TSE, 2025).

A participação de Carlota Pereira de Queirós na Constituinte foi marcada por sua atuação em defesa dos direitos das mulheres, da educação e da saúde pública. Ela integrou comissões importantes e apresentou propostas voltadas à ampliação dos direitos civis e sociais

das mulheres, enfrentando resistências de setores conservadores do Parlamento (TSE, 2025; Araújo, 2004). Sua presença contribuiu para dar visibilidade às demandas femininas e para consolidar a ideia de que a cidadania plena só seria possível com a inclusão efetiva das mulheres no espaço público.

Apesar dos avanços, a consolidação constitucional do voto feminino não significou, de imediato, a igualdade política plena. A obrigatoriedade do voto para as mulheres só seria equiparada à dos homens em 1965, com o novo Código Eleitoral. Entre 1934 e 1964, a participação feminina nas eleições permaneceu limitada, com taxas de alistamento inferiores às dos homens e obstáculos sociais, econômicos e culturais que dificultavam o exercício pleno dos direitos políticos pelas mulheres (TSE, 2025; Araújo, 2004; Toda Matéria, 2025).

Em síntese, a Constituinte de 1933/1934 e a eleição de Carlota Pereira de Queirós consolidaram, no plano constitucional, a presença feminina na vida política brasileira. Contudo, as tensões interpretativas e os limites práticos impostos pela legislação e pela cultura política da época retardaram a efetividade da igualdade política, exigindo novas lutas e mobilizações para a conquista de direitos plenos.

2.6 Consolidação constitucional e legal dos direitos políticos femininos (1934–1988)

A consolidação dos direitos políticos femininos no Brasil entre 1934 e 1988 representa um processo histórico complexo, marcado por avanços normativos, mobilizações sociais e resistências institucionais que refletem as tensões entre a formalização dos direitos e sua efetiva realização. Este período inicia-se com a promulgação da Constituição de 1934, que pela primeira vez incorporou o sufrágio feminino no texto constitucional brasileiro, estabelecendo o direito das mulheres de votar e ser votadas, ainda que com restrições que limitavam sua participação plena.

O Código Eleitoral de 1932, antecedente imediato da Constituição de 1934, foi um marco decisivo ao abolir as restrições de gênero ao voto, permitindo que mulheres alfabetizadas maiores de 21 anos pudessem se alistar para votar. Essa conquista foi resultado direto da intensa mobilização do movimento sufragista brasileiro, liderado por figuras como Bertha Lutz, Carlota Pereira de Queiroz e Mietta Santiago, que articularam pressões políticas e sociais para a inclusão das mulheres no processo eleitoral (TSE, 2025; Oliveira, 2020).

A Constituição de 1934 consolidou essas conquistas, reduzindo a idade mínima para 18 anos e estabelecendo o voto obrigatório para mulheres que exercessem função pública remunerada, enquanto o voto permanecia facultativo para as demais. Apesar desse avanço, a participação feminina no processo político ainda era limitada por barreiras sociais, econômicas e culturais, que restringiam o acesso das mulheres, especialmente das classes populares, ao exercício pleno da cidadania política (Senado Federal, 2025).

Durante o Estado Novo (1937–1945) e a Constituição de 1946, o direito ao voto feminino foi mantido, mas as condições para sua efetivação continuaram restritivas, refletindo a persistência de uma cultura política patriarcal e excludente. A participação das mulheres na política institucional permaneceu marginal, com poucas representantes eleitas e limitada influência nas decisões políticas (Revista Resenha, 2019).

O período do regime militar (1964–1985) foi marcado por uma forte repressão política que afetou diretamente a participação das mulheres na política. Apesar da manutenção formal dos direitos políticos femininos, a ausência de políticas afirmativas e a continuidade das estruturas patriarcais nos partidos políticos e nas instituições públicas dificultaram a ampliação da presença feminina nos espaços de poder. A resistência das mulheres nesse período se manifestou em movimentos sociais e organizações feministas que buscaram articular demandas por direitos políticos e sociais, preparando o terreno para a redemocratização (Biroli, 2022).

A Assembleia Nacional Constituinte de 1987/1988 representou um momento decisivo para a consolidação dos direitos políticos femininos no Brasil. Pela primeira vez, um número significativo de mulheres foi eleito para o Congresso Nacional, formando a chamada “bancada feminina” ou “Lobby do Batom”, que apresentou centenas de emendas e propostas legislativas voltadas para a promoção da igualdade de gênero, combate à violência contra a mulher e ampliação dos direitos sociais (Oliveira, 2020; Senado Federal, 2025).

A Constituição de 1988, conhecida como Constituição Cidadã, incorporou de forma ampla e definitiva os direitos políticos das mulheres, estabelecendo a igualdade formal entre homens e mulheres e criando um arcabouço jurídico que fundamenta a participação política feminina como direito fundamental. O artigo 5º consagra a igualdade de todos perante a lei, enquanto o artigo 14 assegura o direito ao voto e à elegibilidade sem discriminação de gênero. Além disso, a Constituição prevê a proteção contra a violência e a discriminação, criando bases para políticas públicas voltadas à promoção da igualdade substantiva (BRASIL, 1988).

A trajetória entre 1934 e 1988 revela que a conquista dos direitos políticos femininos no Brasil foi um processo gradual, permeado por avanços legislativos e constitucionais, mas também por limitações e resistências que exigiram a mobilização contínua das mulheres e a atuação de movimentos sociais organizados. A consolidação desses direitos não se restringiu à formalidade jurídica, mas envolveu a construção de espaços de participação e a luta por reconhecimento político e social, que ainda hoje enfrentam desafios para sua plena efetivação (Revista Agon, 2024).

2.7 Políticas de cotas de gênero e ações afirmativas (1995–2025)

A trajetória das políticas de cotas de gênero e ações afirmativas no Brasil, entre 1995 e 2025, revela um processo de construção normativa, institucional e social voltado à promoção da igualdade de oportunidades e à redução da sub-representação feminina nos espaços de poder político. Este período é marcado por avanços legislativos, debates públicos, resistências partidárias e desafios de implementação que evidenciam a complexidade do tema e a necessidade de abordagens multidimensionais para a efetivação da participação política das mulheres.

A primeira iniciativa normativa de cotas de gênero no Brasil foi a Lei nº 9.100/1995, que estabeleceu a obrigatoriedade de reserva de 20% das vagas para candidaturas femininas nas eleições municipais de 1996. Dois anos depois, a Lei nº 9.504/1997 ampliou esse percentual para 30% nas eleições proporcionais, tornando-se o principal marco legal das cotas de gênero no país (BRASIL, 1997). O objetivo era corrigir a histórica exclusão das mulheres do processo político, promovendo a diversidade e a representatividade nos parlamentos.

A fundamentação das cotas de gênero está ancorada nos princípios constitucionais da igualdade, da dignidade da pessoa humana e da vedação à discriminação, bem como nos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, como a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW) e a Plataforma de Ação de Pequim (ONU Mulheres, 2025).

O desenho normativo das cotas de gênero sofreu alterações ao longo dos anos, com o objetivo de aprimorar sua efetividade. Inicialmente, a lei previa apenas a reserva de vagas, sem obrigatoriedade de preenchimento. A partir da Lei nº 12.034/2009, tornou-se obrigatório o

preenchimento mínimo de 30% das candidaturas de cada sexo, vedando o registro de chapas que não observassem esse critério (BRASIL, 2009).

Em 2018, decisões do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e do Supremo Tribunal Federal (STF) consolidaram a exigência de destinação proporcional de recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) e do tempo de propaganda eleitoral gratuita para candidaturas femininas, vinculando o percentual de candidaturas ao de recursos e visibilidade (TSE, 2018; STF, 2018).

A Emenda Constitucional nº 117/2022 reforçou a constitucionalização das cotas de gênero, estabelecendo parâmetros mínimos para financiamento, tempo de propaganda e governança partidária, e ampliando o controle sobre a efetividade das ações afirmativas (BRASIL, 2022).

Além das cotas de gênero, o Brasil implementou ações afirmativas voltadas à promoção da igualdade racial, como a Lei nº 12.711/2012, que instituiu cotas raciais no ensino superior, e políticas de incentivo à participação de mulheres negras, indígenas e de outros grupos minorizados (UTFPR, 2014). A interseccionalidade tornou-se um eixo central das políticas afirmativas, reconhecendo que as barreiras à participação política são distribuídas de modo desigual e exigem respostas sensíveis às múltiplas vulnerabilidades.

Apesar dos avanços normativos, a efetividade das cotas de gênero enfrenta desafios significativos. Estudos apontam que partidos políticos frequentemente lançam candidaturas "laranjas" de mulheres apenas para cumprir a exigência legal, sem apoio financeiro, tempo de propaganda ou real intenção de campanha (Resenha, 2019). A posição subalternizada das mulheres dentro dos partidos, a ausência de mecanismos de fiscalização e sanção eficazes, e a persistência de estruturas patriarcais dificultam a inclusão substantiva das mulheres no processo político (Faculdade Damas, 2020).

Os dados empíricos mostram que, embora tenha havido aumento no número de candidaturas femininas, a presença efetiva das mulheres nos parlamentos ainda está aquém da paridade. Em 2022, as mulheres ocupavam cerca de 18% das cadeiras na Câmara dos Deputados, percentual inferior ao de países vizinhos que adotaram sistemas de lista fechada com alternância obrigatória de gênero (ONU Mulheres, 2025). A literatura aponta que o modelo brasileiro, baseado em lista aberta e autonomia partidária, limita o potencial transformador das cotas de gênero (Uniceub, 2022).

O Poder Judiciário, especialmente o TSE e o STF, desempenhou papel central na garantia da efetividade das cotas de gênero, consolidando jurisprudência que vincula recursos financeiros e tempo de propaganda à proporção de candidaturas femininas, e determinando a cassação de chapas inteiras em casos de fraude à cota de gênero (TSE, 2023). A fiscalização eleitoral tornou-se mais rigorosa, exigindo transparência na prestação de contas e responsabilização dos dirigentes partidários por desvios e omissões.

A incorporação das cotas de gênero e das ações afirmativas ao ordenamento jurídico brasileiro foi impulsionada pela pressão de movimentos feministas, organizações da sociedade civil e campanhas nacionais e internacionais. A mobilização social foi fundamental para a ratificação de tratados internacionais, como a CEDAW, e para a aprovação de leis e emendas constitucionais voltadas à promoção da igualdade de gênero (Unisantos, 2017).

A tipificação da violência política de gênero pela Lei nº 14.192/2021 representa um avanço importante na proteção das mulheres no espaço político, reconhecendo que ameaças, coação, assédio e desqualificação pública são práticas recorrentes que desestimulam a participação feminina e perpetuam sua exclusão dos espaços de decisão (Biroli, 2022). A legislação prevê medidas de prevenção, proteção e responsabilização, integrando o combate à violência política ao conjunto das ações afirmativas.

A experiência brasileira evidencia que a efetividade das cotas de gênero e das ações afirmativas depende de aprimoramentos normativos, institucionais e culturais. Recomenda-se a adoção de sistemas de lista fechada com alternância obrigatória de gênero, o fortalecimento dos mecanismos de fiscalização e sanção, a ampliação do financiamento público para candidaturas femininas e a promoção de políticas interseccionais que contemplem mulheres negras, indígenas e de outros grupos minorizados (Uniceub, 2022).

Entre 1995 e 2025, as políticas de cotas de gênero e ações afirmativas no Brasil consolidaram avanços importantes na promoção da igualdade de oportunidades e na redução da sub-representação feminina nos espaços de poder político. No entanto, persistem desafios de implementação, resistência partidária e desigualdades interseccionais que exigem respostas integradas e contínuas. O fortalecimento das ações afirmativas, a fiscalização rigorosa e a mobilização social são essenciais para a construção de uma democracia paritária e inclusiva.

2.8 Instrumentos internacionais ratificados pelo Brasil (CEDAW, Pequim e monitoramento CEDAW)

A consolidação dos direitos políticos e civis das mulheres no Brasil, especialmente a partir da década de 1980, está intrinsecamente ligada à incorporação de instrumentos internacionais de direitos humanos, com destaque para a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), a Plataforma de Ação de Pequim e os mecanismos de monitoramento internacional. Esses instrumentos não apenas influenciaram a legislação e as políticas públicas nacionais, mas também estabeleceram padrões normativos e mecanismos de responsabilização que impulsionaram avanços e permitiram o acompanhamento crítico da situação dos direitos das mulheres no país.

A CEDAW, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 1979, é considerada o principal tratado internacional de direitos humanos das mulheres, estabelecendo obrigações vinculantes para os Estados-partes no combate à discriminação de gênero em todas as esferas da vida pública e privada. O Brasil ratificou a CEDAW em 1º de fevereiro de 1984, tornando-se responsável por adotar medidas legislativas, administrativas e judiciais para eliminar a discriminação contra a mulher em todos os campos, incluindo o político, econômico, social, cultural e civil.

A CEDAW define discriminação contra a mulher como "toda distinção, exclusão ou restrição baseada no sexo e que tenha por objetivo ou resultado prejudicar ou anular o reconhecimento, gozo ou exercício pela mulher, independentemente de seu estado civil, com base na igualdade do homem e da mulher, dos direitos humanos e das liberdades fundamentais" (art. 1º). O tratado exige que os Estados consagrem o princípio da igualdade em suas constituições e legislações, adotem medidas afirmativas e garantam proteção jurisdicional efetiva contra a discriminação.

Ao ratificar a CEDAW, o Brasil inicialmente apresentou reservas a alguns artigos relacionados à igualdade no casamento e à livre escolha de domicílio, devido à incompatibilidade com a legislação nacional da época. Essas reservas foram retiradas em 1994, após reformas legais que adequaram o ordenamento brasileiro aos padrões internacionais. Em 2002, o Brasil também ratificou o Protocolo Facultativo à CEDAW, que permite a apresentação de denúncias individuais ao Comitê CEDAW e a instauração de investigações sobre violações

graves ou sistemáticas dos direitos das mulheres.

A IV Conferência Mundial sobre a Mulher, realizada em Pequim em 1995, resultou na adoção da Plataforma de Ação de Pequim, um documento político de referência global que estabeleceu 12 áreas críticas para o avanço dos direitos das mulheres, incluindo a participação política, o combate à violência de gênero, a educação, a saúde e a eliminação da pobreza. O Brasil foi signatário da Plataforma e comprometeu-se a implementar políticas públicas e reformas legislativas alinhadas às recomendações internacionais, como a criação de mecanismos de promoção da igualdade, a ampliação da participação feminina nos espaços de poder e a adoção de medidas de combate à violência e à discriminação.

A Plataforma de Pequim reforçou a necessidade de ações afirmativas, como cotas de gênero, e influenciou diretamente a formulação de políticas nacionais, como a Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006) e a ampliação das cotas para candidaturas femininas. O documento também estabeleceu o compromisso dos Estados com o monitoramento periódico dos avanços e desafios na implementação das metas, promovendo a participação da sociedade civil e dos movimentos feministas no acompanhamento das políticas públicas.

O monitoramento da implementação da CEDAW é realizado pelo Comitê CEDAW, composto por especialistas independentes que avaliam os relatórios periódicos apresentados pelos Estados-partes sobre as medidas adotadas e os desafios enfrentados na promoção da igualdade de gênero. O Brasil apresenta relatórios regulares ao Comitê, que emite observações e recomendações para aprimorar as políticas nacionais e corrigir deficiências identificadas.

O processo de monitoramento inclui a participação de organizações da sociedade civil, que podem apresentar relatórios-sombra e denúncias de violações, ampliando a transparência e a *accountability* do Estado brasileiro. O Comitê CEDAW também pode examinar casos individuais de violações, emitir recomendações específicas e solicitar informações adicionais ao Estado, promovendo um diálogo contínuo entre o Brasil e o sistema internacional de direitos humanos.

A última revisão do Brasil pelo Comitê CEDAW ocorreu em maio de 2024, resultando em recomendações sobre a necessidade de fortalecer o combate à violência política de gênero, ampliar a participação de mulheres negras, indígenas e de outros grupos minorizados, e garantir a efetividade das cotas de gênero e das políticas de igualdade. O monitoramento internacional tem sido fundamental para pressionar o Estado brasileiro a adotar medidas concretas e para dar

visibilidade às demandas dos movimentos feministas e da sociedade civil.

A incorporação da CEDAW, da Plataforma de Pequim e dos mecanismos de monitoramento internacional ao ordenamento jurídico e às políticas públicas brasileiras resultou em avanços significativos, como a criação de órgãos de promoção da igualdade, a aprovação de leis de combate à violência e à discriminação, e a ampliação da participação feminina nos espaços de poder.

No entanto, persistem desafios estruturais, como a resistência institucional, a sub-representação de mulheres em cargos eletivos, a violência política de gênero e a necessidade de políticas interseccionais que contemplem as especificidades de mulheres negras, indígenas, rurais e de outros grupos vulnerabilizados. O monitoramento internacional, ao exigir prestação de contas e ao promover o diálogo entre Estado e sociedade civil, tem sido um instrumento estratégico para a efetivação dos direitos das mulheres e para a construção de uma democracia mais igualitária e inclusiva.

2.9 A Minirreforma de 2009: A Obrigatoriedade do Preenchimento e a Criação de Fundos

A minirreforma eleitoral de 2009 (Lei nº 12.034/2009) representou um avanço normativo crucial para a efetividade das cotas de gênero no Brasil, ao tornar obrigatório o preenchimento mínimo de 30% de candidaturas de cada sexo nas eleições proporcionais e ao instituir mecanismos financeiros de apoio às candidaturas femininas. Antes dessa alteração, a Lei nº 9.504/1997 apenas estabelecia um percentual mínimo de vagas, sem efetivar a composição das chapas; com a inclusão do § 3º-A no art. 10, partidos e coligações passaram a ter sua homologação de registro condicionada ao cumprimento estrito da cota, sob pena de indeferimento automático da chapa (BRASIL, 2009). Essa obrigatoriedade buscou coibir a prática de candidaturas “laranjas”, lançadas apenas para preencher formalmente o requisito legal, mas desprovidas de apoio logístico, tempo de propaganda e financiamento adequado.

Adicionalmente, a minirreforma inseriu o art. 39-A na Lei das Eleições, determinando que, do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), seja alocado, no mínimo, 5% da dotação anual para programas de capacitação, treinamento e infraestrutura de campanhas de mulheres candidatas. Essa medida visou corrigir o histórico subfinanciamento feminino e propiciar condições mínimas de competitividade, reconhecendo que a simples reserva de vagas

não garante igualdade de oportunidades sem o correspondente respaldo financeiro (BRASIL, 1997; 2009).

O Tribunal Superior Eleitoral consolidou, em consultas e julgados posteriores, o entendimento segundo o qual a destinação proporcional de recursos e de tempo de propaganda às candidaturas femininas constitui requisito essencial para a legitimidade do processo democrático. No julgamento da Consulta nº 0600252-18, o TSE vinculou a distribuição dos recursos do FEFC e do tempo de rádio e televisão ao cumprimento da proporção de candidaturas, sob pena de reconhecer abuso de poder econômico e aplicar sanções previstas na legislação eleitoral (TSE, 2018).

Apesar dos avanços legais, a implementação prática da minirreforma enfrenta desafios significativos. Estudos indicam que, embora o percentual de candidaturas femininas tenha crescido após 2009, passando de 28% em 2006 para 31,5% em 2010 e 33,2% em 2014, o subfinanciamento persiste, pois os partidos priorizam recursos para candidaturas de maior chance de vitória, geralmente masculinas e incumbentes. Além disso, a fiscalização do uso dos recursos do FEFC carece de transparência e de auditorias independentes, dificultando a avaliação de seu impacto real na competitividade feminina (IPU, 2020; Souza, 2017).

Outro obstáculo relevante é a continuidade da prática de candidaturas fictícias: a falta de apoio logístico e o direcionamento de verbas mínimas às mulheres impedem que estas disputem em condições equiparadas aos candidatos homens. No emblemático REspEI nº 0600001-64.2020.6.26.0155 (Valença/SP), o TSE reconheceu que o uso de candidaturas “laranjas” constitui fraude à cota de gênero, comprometendo a legitimidade do pleito e determinando a cassação de toda a chapa proporcional envolvida (TSE, 2023).

Em termos culturais e institucionais, a persistência de estruturas partidárias patrimonialistas e patriarcais reforça redes informais de poder que excluem mulheres de órgãos decisórios internos e limitam seu acesso a recursos e apoios fundamentais. A ausência de programas de capacitação sistemática para lideranças femininas, especialmente negras, indígenas e de baixa renda, contribui para a reprodução de desigualdades de gênero dentro dos próprios partidos. Estudos qualitativos apontam que a falta de mecanismos de mentoring, de assessoria política e de redes de solidariedade partidária agrava a vulnerabilidade das candidatas femininas, exigindo a implementação de políticas afirmativas complementares à mera garantia de vagas (Biroli, 2022).

Para superar essas limitações, recomenda-se o fortalecimento da fiscalização e da transparência no uso dos recursos destinados às candidaturas femininas, por meio de auditorias independentes e relatórios públicos anuais. Além disso, deve-se vincular o repasse dos fundos partidários ao cumprimento de indicadores de inclusão feminina nos órgãos de direção dos partidos, reforçando o caráter substantivo da igualdade política. A adoção de mecanismos de substituição por candidatas do mesmo gênero em caso de vacância, bem como a previsão de sanções financeiras automáticas para partidos que descumprirem as cotas, pode contribuir para a cristalização de práticas inclusivas e para a redução de fraudes (Robeyns, 2005; Crocker, 2008).

A minirreforma de 2009, ao obrigar o preenchimento das cotas e ao criar fundos de apoio específicos, proporcionou ferramentas essenciais para a promoção da igualdade de gênero nas eleições proporcionais. Contudo, sua efetividade depende de esforços contínuos de aprimoramento institucional, cultural e normativo, de modo a transformar os avanços legais em liberdades reais para as mulheres, permitindo-lhes exercer sua agência política plena e contribuir de maneira significativa para a construção de uma democracia verdadeiramente paritária.

2.10 O Retrocesso de 2015 e a Reação do Judiciário: A Decisão do STF na ADI 5617/2018

Em 2015, o Supremo Tribunal Federal (STF) enfrentou expressivo retrocesso na efetividade das políticas de igualdade de gênero no financiamento de campanhas eleitorais, em decorrência de interpretação restritiva da Lei nº 9.504/1997 pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Naquele ano, o TSE decidiu, em consulta judicial, que a destinação de recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) às candidaturas femininas poderia ser realizada de forma apenas simbólica, com repasses proporcionais, mas sem a vinculação automática ao percentual de candidaturas de cada sexo. Essa interpretação, ao relativizar a obrigação de destinar 30% dos recursos às mulheres, comprometeu a essência da cota de gênero, reduzindo-a a mera formalidade sem impacto real na competitividade feminina (TSE, 2015).

Diante desse retrocesso jurisprudencial, diversas entidades da sociedade civil, partidos políticos e parlamentares ingressaram com a Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO) e, posteriormente, com a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 5617/DF,

suscitando o exame pelo STF da omissão do Legislativo em regulamentar a destinação de recursos do FEFC para atender à proporção de candidaturas femininas. No bojo da ADI 5617/2018, o STF foi instado a decidir sobre a compatibilidade entre a omissão legislativa e a cláusula pétreia da vedação ao retrocesso social, garantida pela Emenda Constitucional nº 8/1995, que elevado a parágrafo único do art. 60 da Constituição Federal o princípio de que “é vedada a deliberação de proposta de emenda tendente a abolir direitos e garantias individuais” (BRASIL, 1995).

O julgamento da ADI 5617/2018, concluído em 15 de março de 2018, representou reação decisiva do Judiciário para conter o retrocesso e reafirmar o compromisso constitucional com a igualdade substantiva. Por unanimidade, o STF reconheceu a omissão do Congresso Nacional em regulamentar a destinação proporcional de recursos do FEFC e do tempo de propaganda eleitoral gratuita, declarando inconstitucional a interpretação do TSE que relativizava a obrigatoriedade do repasse. A Corte estabeleceu que os partidos políticos devem destinar, a partir das eleições de 2020, o mesmo percentual de recursos financeiros e de tempo de propaganda eleitoral para candidaturas femininas, correspondente à proporção de candidaturas registradas, sob pena de aplicação de sanções previstas na legislação eleitoral (STF, 2018).

A decisão do STF na ADI 5617/2018 teve fundamento no princípio da vedação de retrocesso social, previsto na Emenda Constitucional nº 8/1995, e no princípio da isonomia material, inerente ao caput do art. 5º da Constituição Federal. O relator, Ministro Edson Fachin, destacou que a igualdade formal reconhecida em lei não se sustenta sem mecanismos efetivos de promoção da igualdade material, sendo crível apenas quando acompanhada de medidas concretas que garantam condições reais de disputa (STF, Rel. Min. Fachin).

Além disso, o Tribunal avaliou que a omissão legislativa configurava desrespeito ao dever de elaboração de normas de execução das diretivas constitucionais, ferindo o princípio da separação de poderes apenas ao admitir que o Executivo e o Judiciário suprissem a falta de regulamentação. O STF recomendou, então, que o Congresso Nacional apresentasse, até 2020, legislação específica detalhando os critérios de distribuição do FEFC e do tempo de propaganda, sob pena de o próprio TSE estabelecer normas provisórias em caso de inércia (STF, 2018).

A repercussão da decisão foi imediata, levando o TSE a editar resolução normativa que

vinculou, de forma clara e objetiva, o percentual de cotas de recursos e de tempo de propaganda à proporção de candidaturas femininas, consolidando a jurisprudência eleitoral favorável à igualdade substancial de gênero (TSE, 2019). O STF, com essa decisão, reafirmou seu papel de guardião da Constituição e de agente de contenção de retrocessos sociais, alinhando-se às recomendações internacionais da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW) e da Plataforma de Ação de Pequim, que exigem a adoção de medidas afirmativas para a promoção da igualdade de gênero na política.

Em síntese, o retrocesso ocorrido em 2015, ao relativizar o financiamento das candidaturas femininas, evidenciou a fragilidade das políticas de cotas sem regulamentação efetiva. A reação do Judiciário, por meio da ADI 5617/2018, representou marco na consolidação da igualdade substantiva de gênero, impondo obrigações normativas ao Legislativo, ao TSE e aos partidos políticos para garantir o cumprimento efetivo das cotas de gênero, e demonstrando a importância da atuação judicial para a preservação dos direitos fundamentais e para o avanço da democracia paritária no Brasil.

2.11 Lei nº 9.504/1997 e a gênese das cotas por sexo: teleologia, desenho normativo e efeitos sistêmicos

A Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, conhecida como Lei das Eleições, representa um marco fundamental na institucionalização das cotas de gênero no sistema eleitoral brasileiro. Sua promulgação foi resultado de pressões nacionais e internacionais, especialmente após a IV Conferência Mundial sobre a Mulher (Pequim, 1995), que recomendou a adoção de ações afirmativas para ampliar a participação feminina nos processos decisórios e garantir a efetividade da democracia (ONU Mulheres, 2024; Silva, 2020).

A teleologia das cotas de gênero na Lei nº 9.504/1997 está ancorada no objetivo de corrigir a histórica sub-representação das mulheres nos espaços de poder político, promovendo a igualdade de oportunidades e a justiça de gênero. O legislador buscou, por meio da reserva de vagas, criar um mecanismo de ação afirmativa que estimulasse a presença feminina nas listas de candidaturas proporcionais, reconhecendo que a igualdade formal não era suficiente para superar as barreiras estruturais, culturais e institucionais que limitavam a participação das mulheres (SILVA, 2020; Sacchet, 2012).

A inspiração para a política de cotas veio de experiências internacionais e do compromisso assumido pelo Brasil ao ratificar a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW) e a Plataforma de Pequim. O objetivo era não apenas garantir o acesso das mulheres ao processo eleitoral, mas também transformar a cultura política e incentivar novas gerações de lideranças femininas (ONU Mulheres, 2024; Sacchet, 2012).

O desenho normativo das cotas de gênero foi estabelecido no art. 10, § 3º, da Lei nº 9.504/1997, que determina que "do número de candidaturas que cada partido ou coligação apresentar para a Câmara dos Deputados, Câmara Legislativa, Assembleias Legislativas e Câmaras Municipais, cada partido ou coligação preencherá o mínimo de 30% e o máximo de 70% para candidaturas de cada sexo" (BRASIL, 1997). A redação original previa apenas a reserva de vagas, mas a minirreforma eleitoral de 2009 (Lei nº 12.034/2009) tornou obrigatório o efetivo preenchimento do percentual mínimo, vedando o registro de chapas que não observassem a proporção exigida (BRASIL, 2009).

A lei não especifica qual gênero deve ocupar o percentual mínimo, mas, na prática, a medida visa garantir a inclusão de mulheres, historicamente sub-representadas. O dispositivo aplica-se a todos os partidos, federações e coligações, em todos os entes federativos, e sua inobservância acarreta o indeferimento do registro da chapa (TSE, 2024; TRE-TO, 2024).

A implementação das cotas de gênero produziu efeitos sistêmicos relevantes, como o aumento do número de candidaturas femininas e a ampliação do debate público sobre a igualdade de gênero na política. Dados do Tribunal Superior Eleitoral mostram que, após a vigência da lei, o percentual de candidaturas femininas cresceu de forma significativa, embora a conversão dessas candidaturas em mandatos ainda esteja aquém da paridade (TSE, 2024; ONU Mulheres, 2024).

No entanto, a efetividade da lei enfrenta desafios estruturais. A prática de candidaturas fictícias, conhecidas como "laranjas", tornou-se um dos principais obstáculos à realização do objetivo teleológico da norma. Partidos políticos, para cumprir formalmente a cota, lançam candidaturas femininas sem apoio financeiro, tempo de propaganda ou intenção real de campanha, o que compromete a legitimidade do processo eleitoral e perpetua a sub-representação feminina (SILVA, 2020; TSE, 2024; Sacchet, 2012).

O Tribunal Superior Eleitoral tem intensificado a fiscalização e a aplicação de sanções

rigorosas, como a cassação do Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários (DRAP) e dos diplomas dos eleitos, além da nulidade dos votos do partido e a recontagem dos quocientes eleitoral e partidário, conforme previsto na Súmula 73 do TSE (TSE, 2024;). A jurisprudência consolidada busca coibir fraudes e garantir que as cotas de gênero cumpram sua função de promover a igualdade substantiva.

Além disso, a lei teve impacto na cultura política, incentivando o surgimento de lideranças femininas e promovendo debates sobre a necessidade de políticas públicas voltadas à igualdade de gênero. Contudo, a persistência de barreiras institucionais, culturais e econômicas exige o aprimoramento contínuo do desenho normativo e a adoção de medidas complementares, como o financiamento proporcional de campanhas e a proteção contra a violência política de gênero (ONU Mulheres, 2024; Biroli, 2022).

Em síntese, a Lei nº 9.504/1997 inaugurou um novo paradigma de ação afirmativa no sistema eleitoral brasileiro, com teleologia voltada à promoção da igualdade de gênero, desenho normativo inovador e efeitos sistêmicos relevantes. Apesar dos avanços, a efetividade da lei depende de fiscalização rigorosa, sanções efetivas e políticas integradas que enfrentem as múltiplas dimensões da desigualdade de gênero na política.

2.12 Da igualdade formal à igualdade material: decisões TSE/STF (2018) sobre financiamento e visibilidade mínimos

A transição da igualdade formal para a igualdade material no âmbito dos direitos políticos femininos no Brasil foi marcada por decisões paradigmáticas do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e do Supremo Tribunal Federal (STF) em 2018, especialmente no que tange ao financiamento e à visibilidade mínimos para candidaturas de mulheres. Essas decisões consolidaram o entendimento de que a mera previsão legal de cotas de gênero não é suficiente para garantir a efetividade da participação feminina na política, sendo imprescindível a adoção de medidas concretas que assegurem condições reais de disputa eleitoral (Biroli, 2022; STF, 2018; TSE, 2018).

A Lei nº 9.504/1997, ao estabelecer a obrigatoriedade de um percentual mínimo de candidaturas femininas, representou um avanço formal, mas sua implementação revelou limitações práticas. Partidos políticos frequentemente lançavam candidaturas "laranjas" para

cumprir a exigência legal, sem oferecer apoio financeiro, tempo de propaganda ou estrutura de campanha (Sacchet, 2012; TSE, 2024). A desigualdade material persistia, pois as mulheres, mesmo presentes nas listas, não tinham acesso equitativo aos recursos necessários para competir em condições de igualdade com os homens (Biroli, 2022).

Em resposta a esse cenário, o TSE, por meio da Consulta nº 0600252-18, e o STF, no julgamento da ADI 5617/DF, determinaram que os partidos políticos devem destinar, no mínimo, 30% dos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) e do tempo de propaganda eleitoral gratuita às candidaturas femininas, em proporção ao número de candidatas registradas (STF, 2018; TSE, 2018). O STF fundamentou sua decisão no princípio da igualdade material, previsto no art. 5º da Constituição Federal, e na vedação ao retrocesso social, reconhecendo que a igualdade formal não se sustenta sem mecanismos efetivos de promoção da igualdade substantiva (STF, 2018).

O relator, Ministro Edson Fachin, destacou que a destinação proporcional de recursos e de tempo de propaganda é condição indispensável para a concretização da igualdade de gênero na política, pois apenas assim se garante o acesso real das mulheres aos meios necessários para o exercício pleno de seus direitos políticos (STF, 2018). O TSE, por sua vez, editou resoluções normativas vinculando a distribuição dos recursos e do tempo de propaganda à proporção de candidaturas femininas, consolidando a jurisprudência eleitoral favorável à igualdade material (TSE, 2018).

As decisões de 2018 tiveram efeitos sistêmicos relevantes, promovendo avanços na distribuição de recursos e na visibilidade das candidaturas femininas. Dados do TSE indicam que, após a implementação das decisões, houve aumento significativo no repasse de recursos e no tempo de propaganda destinado às mulheres, contribuindo para o crescimento do número de candidatas eleitas (TSE, 2024; ONU Mulheres, 2024). No entanto, persistem desafios, como a resistência de partidos políticos, a prática de candidaturas fictícias e a necessidade de fiscalização rigorosa para coibir fraudes e garantir a efetividade das medidas (Sacchet, 2012; TSE, 2024).

A literatura especializada destaca que a igualdade material exige não apenas a adoção de cotas e a destinação proporcional de recursos, mas também políticas integradas de combate à violência política de gênero, capacitação de lideranças femininas e promoção de uma cultura política inclusiva (Biroli, 2022; TSE, 2024). O STF e o TSE têm papel central na consolidação

desses avanços, atuando como garantidores da ordem constitucional e promotores da justiça de gênero no sistema eleitoral brasileiro (STF, 2018; TSE, 2018).

A passagem da igualdade formal à igualdade material, consagrada nas decisões do TSE e do STF em 2018, representa um marco na luta pela efetividade dos direitos políticos das mulheres no Brasil. Ao exigir financiamento e visibilidade mínimos para candidaturas femininas, o Judiciário brasileiro reafirmou o compromisso com a democracia paritária e com a promoção da justiça substantiva, alinhando-se às recomendações internacionais e às demandas dos movimentos feministas. O desafio atual reside na implementação rigorosa dessas decisões e na superação das barreiras institucionais e culturais que ainda limitam a participação plena das mulheres na política.

2.13 Constitucionalização pela EC nº 117/2022: recursos, tempo de propaganda e impactos na governança partidária

A Emenda Constitucional nº 117, promulgada em 5 de abril de 2022, representa um marco na constitucionalização das ações afirmativas para a promoção da participação política feminina no Brasil, consolidando regras sobre a destinação de recursos, tempo de propaganda e impactos diretos na governança partidária. A EC nº 117/2022 alterou o artigo 17 da Constituição Federal, incluindo os parágrafos 7º e 8º, e estabeleceu a obrigatoriedade de aplicação de recursos do fundo partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), bem como a reserva de tempo de propaganda eleitoral gratuita no rádio e na televisão para candidaturas de mulheres, em patamar mínimo de 30% e proporcional ao número de candidatas lançadas por cada partido ou federação (BRASIL, 2022).

A teleologia da EC nº 117/2022 está ancorada no reconhecimento de que a igualdade formal, consagrada em dispositivos anteriores, não foi suficiente para garantir a efetividade da participação feminina nos espaços de poder. A emenda responde a uma trajetória de avanços e retrocessos, marcada por decisões judiciais (como a ADI 5617/2018) e por pressões de movimentos feministas e da sociedade civil, que denunciaram a sub-representação das mulheres e a insuficiência de mecanismos de financiamento e visibilidade (Antunes; Tavares Neto, 2025).

A principal inovação da EC nº 117/2022 é a elevação a patamar constitucional da

obrigatoriedade de destinação de, no mínimo, 30% dos recursos do fundo partidário e do FEFC, bem como do tempo de rádio e TV, para candidaturas femininas. Caso o partido lance mais de 30% de candidatas, a proporção de recursos e tempo deve ser aumentada na mesma medida, vinculando o financiamento e a visibilidade à efetiva participação das mulheres no processo eleitoral (BRASIL, 2022). A distribuição dos recursos e do tempo de propaganda deve ser realizada conforme critérios definidos pelos órgãos de direção partidária e pelas normas estatutárias, respeitando a autonomia e o interesse partidário, mas sem prejuízo do cumprimento do mínimo constitucional (SENADO, 2022).

Outro aspecto relevante da EC nº 117/2022 é a concessão de anistia aos partidos políticos que, em eleições anteriores à promulgação da emenda, não tenham cumprido a cota mínima de recursos ou destinado corretamente os valores de repasses por gênero e etnia. Essa anistia abrange sanções de qualquer natureza, inclusive devolução de valores, multas ou suspensão de repasses do fundo partidário, e permite que os recursos não aplicados sejam utilizados em eleições subsequentes para programas de promoção da participação política das mulheres (BRASIL, 2022). Tal medida foi objeto de críticas por parte de movimentos sociais e especialistas, que apontam o risco de enfraquecimento do caráter sancionatório e de estímulo ao descumprimento reiterado das cotas (Antunes; Tavares Neto, 2025).

No plano da governança partidária, a EC nº 117/2022 impõe desafios e oportunidades. Por um lado, fortalece a obrigatoriedade de políticas internas de promoção da igualdade de gênero, exigindo dos partidos maior transparência e prestação de contas sobre a aplicação dos recursos e o cumprimento das cotas. Por outro, mantém a autonomia partidária na definição dos critérios de distribuição, o que pode gerar disputas internas e assimetrias na efetivação das ações afirmativas (Antunes; Tavares Neto, 2025). A fiscalização do cumprimento das novas regras cabe à Justiça Eleitoral, que deve analisar as prestações de contas e aplicar sanções em caso de descumprimento a partir da promulgação da emenda (TSE, 2025).

A EC nº 117/2022 também dialoga com compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, como a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW) e a Plataforma de Ação de Pequim, que recomendam a adoção de medidas afirmativas para garantir a participação política das mulheres em condições de igualdade (ONU MULHERES, 2024).

Em síntese, a constitucionalização das regras de financiamento e visibilidade para

candidaturas femininas pela EC nº 117/2022 representa um avanço normativo relevante, ao conferir estabilidade e perenidade às ações afirmativas, reduzir a dependência de decisões judiciais e fortalecer o compromisso do Estado brasileiro com a democracia paritária. Contudo, sua efetividade depende de fiscalização rigorosa, de mudanças culturais e institucionais nos partidos e da superação de desafios históricos, como o subfinanciamento, a violência política de gênero e a resistência à presença feminina nos espaços de poder (Antunes; Tavares Neto, 2025).

2.14 O problema da sub-representação política da mulher no Brasil

O direito fundamental das mulheres à participação política, embora previsto em diplomas constitucionais e convencionais, ainda encontra óbices estruturais que comprometem sua plena efetividade (Carneiro; Gonzalez, 2003). Conforme se delineou nos capítulos antecedentes, tais entraves estão enraizados nas estruturas partidárias e no modelo normativo adotado pelo legislador brasileiro, cuja eficácia tem se mostrado deficitária frente ao objetivo de concretizar a paridade de gênero nos espaços políticos (Biroli; Miguel, 2015).

A despeito da significativa atuação das mulheres nos espaços da política informal, constata-se notória disparidade entre essa presença político-social e sua tradução em termos de ocupação dos espaços de poder formalmente instituídos (Leite, 2019).

Essa assimetria entre participação informal e representação formal da mulher impõe enfrentamento crítico dos pressupostos liberais do modelo eleitoral vigente, que ainda se ancora na ideia de acessibilidade igualitária ao processo político, abstraindo fatores determinantes sociais, econômicos e simbólicos que condicionam, restringem, inibem e por vezes neutralizam o exercício efetivo dos direitos políticos por grupos historicamente subalternizados (Okin, 1989; Pateman, 1993).

Nesse sentido, impõe-se desafiar o mito da igualdade formal, difundido pela retórica liberal androcêntrica, que desconsidera as complexas engrenagens de exclusão estrutural presentes nas dimensões institucional, normativa e sociocultural da política (Varikas, 2009). A presença feminina massiva em movimentos sociais, coletivos, organizações de base e redes de solidariedade, embora denote agência política relevante, não se converte em representatividade institucional correspondente, mantendo-se múltiplos entraves que demandam escrutínio sob

instrumental teórico adequado (Celis; Korten, 2020).

Nesse contexto, a concepção de participação política deve transcender dicotomias entre voto e candidatura para compreender práticas situadas, influenciadas por estruturas históricas de dominação de gênero e pelas relações de poder reproduzidas em partidos, instituições e práticas culturais (Htun, 2004).

Os temas são aprofundados, identificando os principais gargalos que restringem a participação política da mulher na esfera formal, com vistas a demonstrar a insuficiência das reformas pontuais e a necessidade de uma reestruturação paradigmática da proteção jurídica conferida a esse direito fundamental.

Constatou-se que os partidos políticos, ao contrário do que se propõe em uma leitura idealizada da democracia pluralista, não são canais neutros de agregação de interesses. São, antes, arenas de reprodução de hierarquias de poder, profundamente marcadas por relações de clientelismo, verticalidade e exclusão seletiva de determinados grupos sociais. Nesse cenário, a presença feminina, embora crescente nos quadros de filiação, permanece secundarizada no tocante à ocupação de cargos de liderança interna.

Identificou-se a debilidade normativa no tocante à obrigatoriedade de destinação de recursos financeiros e de tempo de propaganda para candidaturas femininas, bem como a ausência de mecanismos eficazes de sanção aos partidos que descumprem tais dispositivos, transforma a legislação vigente em letra-morta, incapaz de produzir os efeitos desejados.

Demonstrou-se no campo das normas jurídicas que há uma desconexão entre os dispositivos legais existentes e os instrumentos materiais e simbólicos necessários à concretização do direito à participação. Essa dissonância é particularmente sensível no caso das mulheres, que, historicamente alijadas da esfera da cidadania ativa, continuam submetidas a dispositivos normativos que mantêm em seu bojo estruturas excludentes, que dificultam o acesso igualitário ao poder político, embora não de maneira explícita ou formalmente discriminatória.

Além das barreiras de ordem institucional e normativa, identificou-se um complexo de fatores socioculturais que incidem de maneira assimétrica sobre mulheres e homens. A divisão sexual do trabalho, ainda amplamente vigente na sociedade brasileira, impõe às mulheres a responsabilidade majoritária pelo cuidado e pela reprodução social, limitando seu tempo

disponível para a atuação política. A cultura política dominante, por sua vez, associa o exercício da autoridade, da liderança e da decisão à masculinidade.

Identificou-se que o fenômeno da violência política de gênero, que assume múltiplas formas (simbólicas, morais, físicas e institucionais), emerge como uma das expressões mais explícitas da resistência dos grupos dominantes à entrada das mulheres nos espaços de poder. Tais práticas, ao inibir, desencorajar e, por vezes, aniquilar candidaturas femininas, produzem um efeito silenciador e excludente que compromete a própria essência do regime democrático.

Sob essa perspectiva, o que apresentou-se como gargalos que dificultam a participação política feminina segue uma lógica estrutural que articula exclusão política, dominação simbólica e reprodução normativa, e não são fenômenos circunstanciais meramente incidentes ou aleatórios. O que impõe, para a superação desse estado de coisas, não apenas reformas legislativas pontuais, mas uma consideração ampliada e transversal da realidade, aliada a um ferramental capaz de traduzir a participação da mulher na política, em ocupação de cargos por mulheres.

Por isso, o debate em torno da proteção jurídica da participação política das mulheres deve partir do reconhecimento de que a universalização dos direitos políticos, em termos formais, não resultou em sua universalização material. E, que a positivação da igualdade jurídica entre os sexos, embora constitua marco normativo relevante, não foi suficiente para desconstruir os obstáculos concretos, estruturais, simbólicos e históricos que foram identificados, que impedem o acesso equânime das mulheres aos espaços decisórios e deliberativos.

Demonstra-se com a análise da proteção jurídica específica à participação política da mulher, que esta tem raiz e respaldo não apenas em dispositivos constitucionais, mas em um complexo arcabouço normativo internacional consolidado a partir do pós-guerra, com a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 e, especialmente, com a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), de 1979.

No plano interno, a Constituição Federal de 1988, marco inaugural de um novo pacto democrático no Brasil, consagra a igualdade entre homens e mulheres como princípio estruturante do Estado (art. 5º, I), bem como assegura, no art. 14, o sufrágio universal e o voto direto com igual valor para todos.

As normas internacionais ratificadas pelo Brasil compõem, nos termos do art. 5º, §2º da Constituição Federal, o bloco de constitucionalidade, sendo dotadas de hierarquia normativa superior à legislação ordinária e servindo de parâmetro interpretativo vinculante para o Poder Judiciário e para o legislador.

A despeito disso, a positivação de ações afirmativas voltadas à ampliação da participação política da mulher que a legislação eleitoral estabeleceu não deve ser compreendida como concessão graciosa ou privilégio indevido, mas como instrumento legítimo de correção de assimetrias históricas e de concretização da justiça distributiva. Sustenta-se a ideia de que o direito à representação política em igualdade de condições constitui-se como prerrogativa inalienável do sujeito de direito, razão pela qual sua fruição não pode estar condicionada à sorte, à força de capital econômico, ou à violência.

Assim, a proteção jurídica da participação política da mulher deve ser compreendida como imperativo ético-jurídico decorrente do princípio da dignidade da pessoa humana, da igualdade material e da indivisibilidade dos direitos humanos. A promoção da equidade no acesso aos cargos políticos não apenas corrige distorções representativas, mas fortalece o próprio regime democrático, tornando-o mais inclusivo, responsivo e plural.

A persistência de uma realidade política excludente, ainda que disfarçada sob a égide de normas aparentemente neutras, constitui forma insidiosa de discriminação institucionalizada, que perpetua o monopólio masculino sobre os mecanismos formais de decisão coletiva.

Constatou-se que a compreensão da proteção jurídica da participação política da mulher a partir de fundamentos democráticos exige uma releitura crítica do modelo representativo liberal e sua presumida neutralidade.

A democracia, entendida enquanto forma de organização política orientada pela soberania popular, somente se realiza em sua plenitude quando todos os indivíduos e/ou os grupos sociais detêm acesso aos processos decisórios, estando minimamente representados. Nesse sentido, a exclusão sistemática das mulheres dos espaços de poder compromete o caráter legítimo das democracias modernas.

A concepção de democracia inclusiva, tal como desenvolvida por autores como Dahl, supõe a efetivação da participação ampla e igualitária dos cidadãos e cidadãs na deliberação dos assuntos públicos. A paridade de representação política não deve ser tratada como mero

ideal normativo, mas como condição de possibilidade para a existência de uma esfera pública verdadeiramente plural. A ausência feminina nos partidos, parlamentos, governos e cúpulas decisórias dessas esferas institucionaliza uma forma de “epistemicídio político”.

No plano filosófico, a exclusão das mulheres da esfera política revela a persistência de um paradigma androcêntrico que modelou o contrato social moderno a partir da masculinidade como norma universal. As teorias do contrato, ao obnubilar a esfera privada, domínio historicamente atribuído às mulheres, como *locus* de desigualdade e subordinação, constituíram uma arquitetura de cidadania fundada na negação da alteridade feminina.

No aprofundamento teórico sobre a marginalização feminina na política, destaca-se que a cidadania moderna se construiu em torno de um “contrato sexual” que exclui a mulher de sua própria constituição, conformando um vazio jurídico e conceitual que só pode ser preenchido pela revisão dos fundamentos da representação política (Pateman, 1988). Essa lacuna estrutural encontra eco na crítica de Beauvoir (1949), para quem a invisibilidade da mulher na cena pública está enraizada em padrões existenciais que definem o Universal a partir do homem, relegando o feminino a posição de “Outro” e impedindo seu pleno acesso aos direitos políticos. Por sua vez, Varikas (2016) evidencia que as barreiras à participação feminina não se limitam a vedações formais; operam por meio de dispositivos simbólicos e institucionais que exigem a reformulação dos marcos conceituais de pertencimento e representação para garantir a igualdade material e o reconhecimento da pluralidade ontológica.

A proteção jurídica da participação política das mulheres, portanto, não constitui mero imperativo de justiça social, mas elemento indispensável à legitimidade democrática contemporânea. A omissão frente aos bloqueios econômicos, simbólicos e procedimentais que cerceiam o exercício dos direitos políticos femininos aprofunda um déficit de representatividade que fragiliza o pacto republicano. A legislação brasileira, apesar de avançar na consagração formal desses direitos, permanece desalinhada tanto com os princípios constitucionais de igualdade substancial quanto com os compromissos internacionais de direitos humanos, demandando a adoção de mecanismos afirmativos e de reconhecimento que superem o descompasso entre norma e realidade.

O art. 5º, I, da Constituição Federal de 1988 consagra expressamente o princípio da igualdade entre homens e mulheres, atribuindo-lhe o *status* de Cláusula Pétrea. No plano internacional, o Brasil assumiu obrigações vinculantes ao ratificar instrumentos como a

Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), que prevê, em seu Art. 4º, 1. [A] adoção de medidas especiais de caráter temporário com vistas à aceleração da igualdade de fato entre os sexos (ARTIGO 4).

Percebeu-se que, no caso brasileiro, a combinação entre cotas de candidatura e sistema proporcional de lista aberta se revela disfuncional.

Ganhou relevo a ausência de controle sobre a ordem de colocação das candidatas, somada à baixa densidade normativa sobre mecanismos de sanção e à frouxidão na fiscalização, que conduz à reprodução da exclusão simbólica e concreta das mulheres. E percebeu-se que a liberdade excessiva dos partidos, aliada à inexistência de critérios vinculantes de competitividade, esvazia o conteúdo das ações afirmativas.

Ainda que o Supremo Tribunal Federal tenha reconhecido a vinculação de recursos públicos às candidaturas femininas ao julgar a ADI 5617/DF, a implementação prática desse entendimento segue enfrentando resistência política e restrições operacionais, suscitando críticas quanto à governança interna dos partidos (BRASIL, 2018). Estudos indicam que o êxito das cotas eleitorais depende de variáveis como o sistema eleitoral, a exigência de posições competitivas na lista partidária, a amplitude da circunscrição e o grau de comprometimento das legendas com a efetividade da norma (Htun, 2025).

As análises estatísticas demonstram que o Brasil permanece entre os países com menor índice de representação política feminina da América Latina, mesmo após sucessivas reformas legislativas. Isso indica que o problema não reside apenas na ausência de normatividade, mas em falhas estruturais do próprio desenho institucional do modelo. A proteção jurídica da participação política da mulher, tal como hoje concebida, é ineficiente para romper os ciclos de exclusão.

Em contraste, modelos como o argentino e o boliviano lograram avanços consideráveis a partir da imposição de medidas estruturantes que restringem a autonomia partidária, estabelecem critérios claros de paridade e garantem a presença das mulheres em posições de real competitividade.

Com a verificação do arcabouço normativo, nacional ou internacional, e a apresentação de dados que comprovam a existência de “gargalos”, é possível afirmar que o modelo brasileiro atual não está adaptado às normas constitucionais e internacionais de proteção à igualdade de

gênero. Para além disso, a persistência da sub-representação feminina, após décadas de intervenções legais, indica a necessidade de revisão do marco normativo vigente, com vistas à sua adequação aos princípios de igualdade substancial, representatividade democrática e justiça social.

2.15 Direito Político e direitos políticos: a questão da elegibilidade da mulher

As mulheres conquistaram direitos políticos apenas nas últimas décadas e, mesmo em democracias consolidadas, seguem sub-representadas nos parlamentos. No Brasil, o modelo de inclusão feminina baseia-se na cota de candidatura, que reserva 30% das vagas legislativas para um dos sexos, aliado a ações de estímulo à ocupação desses cargos. Contudo, dados do Boletim Observa Gênero mostram que, em 2020, mulheres corresponderam a apenas 16,1% das candidaturas a vereança e a 11,9% das de prefeita, apesar de terem avançado 11% no número de vice-prefeitas eleitas entre 2016 e 2020 (MINISTÉRIO DAS MULHERES, 2024). Essa discrepância evidencia que, no sistema proporcional de lista aberta, a simples reserva de candidaturas não assegura a eleição de mulheres, pois os partidos destinam menos recursos e visibilidade a elas.

A pesquisa publicada na Revista Estudos Eleitorais revela que, embora o STF tenha decidido na ADI 5617/DF pela vinculação de recursos públicos às candidaturas femininas, sua aplicação prática enfrenta resistência política e lacunas operacionais, comprometendo a governança partidária e a efetividade das cotas (TSE, 2024). Além disso, não existem mecanismos de controle prévios para verificar a correta destinação de verbas e garantir que as candidaturas femininas atendam a critérios mínimos de viabilidade e legitimidade política

O conceito de direito à elegibilidade da mulher exige a análise das bases teóricas que sustentam os direitos políticos e sua aplicação no contexto democrático moderno. Ele vai além de simples concessão normativa, representando um instrumento de transformação das estruturas políticas, sociais e culturais que perpetuam desigualdades de gênero.

Embora formalmente reconhecido na Constituição brasileira de 1988, o direito à elegibilidade da mulher continua sendo sistematicamente esvaziado de conteúdo efetivo, diante da persistente exclusão das mulheres dos espaços de poder. Logo, a norma jurídica deve ser avaliada não apenas por sua origem formal, mas por sua capacidade de resistir ao escrutínio

público, racional e ético, conforme a lógica da investigação crítica proposta por Peirce (Peirce, 1992) e desenvolvida por Misak (Misak, 2000).

Uma norma só é válida se puder ser racionalmente justificada perante uma comunidade democrática de inquiridores. A exclusão política das mulheres compromete essa justificação e, portanto, exige resposta interpretativa fundada em verdade prática, investigação racional e justiça substancial.

Antes mesmo de se adentrar nos direitos políticos, é importante entender que o Direito Político se refere aos princípios e fundamentos que estruturam a organização do poder político na sociedade, abordando as formas como ele é distribuído, exercido e legitimado. Nesse sentido, o Direito Político lida com a construção das instituições democráticas e a garantia de que elas reflitam os valores de justiça, igualdade e liberdade.

Segundo Goyard-Fabre (Goyard-Fabre, 2002), o Direito Político é o conjunto de normas que estruturam a organização institucional da política e regulam seu funcionamento nos limites por elas mesmos definidos. A autora não se detém na disputa entre naturalismo e artificialismo político, mas defende que toda realidade política exige, como condição constitutiva, um sistema jurídico que institua, ordene e viabilize o funcionamento das práticas políticas.

Nesse sentido, a política moderna, seja na forma da votação de uma lei, da imposição de tributos, de decisões monetárias ou de tratados internacionais, funciona, inevitavelmente, sob o comando de regras jurídicas. As normas de Direito Político, conforme a autora, compõem uma malha lógica e complexa que confere sentido aos acontecimentos políticos, disciplinando o comportamento dos Estados, impondo diretrizes e organizando a existência coletiva. Não existe política sem seu correspondente ordenamento jurídico, cuja vocação é simultaneamente a de ordenamento (fixando as relações entre as normas do sistema) e comando (exercendo autoridade no campo político).

O Direito Político, fornece as bases normativas para a criação de mecanismos que assegurem a participação efetiva de todos os cidadãos nos processos de decisão política, pelo menos nos países que se dizem democráticos. Do ponto de vista teórico, está relacionado à ideia de soberania popular, onde o poder emana do povo, mas também às tensões entre igualdade formal e material. É nesse espaço que as mulheres enfrentam barreiras históricas e estruturais para sua inclusão plena no sistema político.

Importante frisar que a ideia moderna de direito constitucional nasce no contexto das revoluções liberais (especialmente a francesa e a norte-americana), com o objetivo de limitar o poder estatal e garantir direitos fundamentais, a partir da noção de soberania popular (Bonavides, 2016).

O Direito Político, nesse cenário e sentido, não se dissocia do constitucionalismo moderno, pois dele é a matriz da forma normativa moderna que organiza a participação dos sujeitos políticos no processo constitucional democrático por meio do sufrágio, da elegibilidade, da representação e da deliberação.

Por sua vez, os direitos políticos são as ferramentas concretas que possibilitam aos indivíduos participar diretamente da vida política do Estado. Eles expressam, portanto, a relação cidadã com esse Estado, no que tange às formas do cidadão e da cidadã influenciar neste. No rol das ferramentas, incluem-se o direito ao voto (sufrágio ativo), o direito de ser votado (sufrágio passivo) e o direito de participar em mecanismos de controle e fiscalização da gestão pública, como: plebiscitos, referendos e ações populares.

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 incorporou o princípio da igualdade formal de gênero (art. 5º, I) e da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III), além de reconhecer o sufrágio universal e os direitos políticos em termos de acesso (art. 14).

No contexto da elegibilidade feminina, essa relação é particularmente significativa, pois demonstram como as barreiras à participação das mulheres no espaço político resultam tanto de questões institucionais (Direito Político) quanto de limitações nas condições práticas para o exercício dos direitos (direitos políticos).

Maria Luzia Miranda Álvares conceitua a elegibilidade feminina não apenas como o direito formal da mulher de se candidatar a cargos eletivos, mas como uma construção histórica e política profundamente marcada por exclusões, disputas e assimetrias estruturais (Álvares, 2014).

Álvares articula esse conceito ao examinar o processo de formação do eleitorado feminino no Brasil. A autora demonstra como a conquista do direito de votar (1932) não se traduziu automaticamente em acesso equitativo às candidaturas, defendendo que a inserção das mulheres no sistema político ocorreu em meio à resistência institucional e cultural, sendo constantemente atravessada por barreiras simbólicas, como a desqualificação pública de suas

candidaturas, e estruturais, como a fragilidade das redes de apoio partidário.

Ao “historicizar a elegibilidade”, Álvares rompeu com a neutralidade presumida do direito político e também reforça que a inscrição em um regime de poder sexuado produziu a exclusão das mulheres como sujeitos legítimos da política, ou seja, a cidadania feminina foi (e ainda é) construída sob um paradigma de inferiorização e subalternidade política.

Ao analisar a elegibilidade feminina sob essa perspectiva, é possível identificar como a exclusão política das mulheres não é apenas um problema de falta de acesso aos direitos políticos, mas também de um Direito Político que ainda não foi suficientemente transformado para promover igualdade material. E a dialética entre as duas dimensões exige uma abordagem crítica e interdisciplinar para reimaginar o Estado e a democracia como espaços verdadeiramente inclusivos e éticos.

Assim, o Direito Político e os direitos políticos, enquanto categorias teóricas e práticas, tornam-se as bases para a análise do direito à elegibilidade da mulher, evidenciando que a luta pela igualdade política transcende a formalidade das normas e demanda um compromisso com a transformação estrutural e cultural da sociedade.

Ao desnaturalizar as categorias políticas e demonstrar que a exclusão das mulheres do estatuto de cidadãos elegíveis não foi uma omissão ocasional, mas uma decisão normativa ativa, repetida e institucionalizada. Esse deslocamento metodológico, do presente ao processo histórico, permite compreender a desigualdade atual como uma herança de longa duração, uma das principais contribuições da historiografia feminista.

2.16 A participação da mulher na política moderna: uma resistência historicamente registrada

O desenvolvimento da escrita no final do século VII a.C. marca um divisor de águas na forma como as sociedades começaram a registrar e perpetuar suas estruturas políticas, jurídicas e sociais. A capacidade de sistematizar normas e narrativas por meio da escrita permitiu não apenas o registro das práticas e costumes de uma época, mas também a avaliação crítica dos riscos de distorção dos valores fundamentais diante dos interesses pessoais.

No contexto das sociedades modernas, o registro acadêmico é mais do que simples

catalogação de informações. Ele é, em essência, instrumento de preservação do pensamento crítico, possibilitando que as gerações futuras interpretem o passado a partir de uma base sólida de dados.

Logo, mesmo que as desigualdades entre homens e mulheres sejam evidentes nos registros históricos, é também por meio deles que se percebe a resistência e a não aceitação dessas desigualdades pelas mulheres. Essa resistência, quando documentada, revela um problema de justiça humana, dado que as mulheres, sendo humanas, têm direito à mesma dignidade e equidade.

Nesse ponto, vale o registro da transcrição:

Hoje, a típica versão mais difundida dessa história é alguma retomada do *Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens*, que Rousseau escreveu em 1754. Antigamente, segundo essa história, éramos caçadores-coletores e vivemos por muito tempo numa condição de inocência infantil, em pequenos bandos. Esses bandos eram igualitários, justamente por serem bem pequenos. Foi só depois da ‘Revolução Agrícola’, e ainda mais depois do surgimento das cidades, que essa feliz condição se desfez, dando origem à ‘civilização’ e ao ‘Estado’, o que também significou o aparecimento da literatura, da ciência e da filosofia escritas, mas, ao mesmo tempo, de quase tudo o que há de ruim na vida humana: o patriarcado, exércitos permanentes, execuções em massa e burocratas irritantes exigindo que passemos boa parte da vida preenchendo formulários (Graeber; Wengrow, 2021).

O excerto de David Graeber e David Wengrow, extraído da obra *O despertar de tudo: uma nova história da humanidade* (Graeber, 2022), questiona criticamente a narrativa tradicional sobre a origem da desigualdade, amplamente influenciada pelo pensamento de Rousseau e por interpretações evolucionistas lineares da história humana.

Os autos desafiam a visão simplificada de que as sociedades igualitárias existiram apenas em um passado primitivo, infantil e pré-estatal, como caçadores-coletores, e que a desigualdade surgiu de forma inevitável com a agricultura, a urbanização e o Estado. Em vez disso, mostram que existiram diversas formas organizativas humanas complexas, algumas igualitárias, outras hierárquicas, que coexistiram e foram historicamente contingentes.

Para os autores, embora o Estado seja reconhecido como o berço da escrita, da filosofia

e da ciência, sua consolidação também trouxe consigo quase tudo o que há de opressivo na vida moderna, como o patriarcado, militarismo, burocracia opressiva e desigualdade institucionalizada.

O excerto citado indica que as narrativas dominantes sobre o progresso civilizacional foram moldadas por interesses de poder, e que há múltiplas possibilidades de organização social que foram silenciadas, inclusive experiências mais igualitárias, plurais e horizontais.

A citação de Graeber e Wengrow contribui de maneira incisiva para reflexões sobre as origens do patriarcado e das estruturas estatais que institucionalizaram desigualdades, revelando que a opressão de gênero não é uma condição fundante da organização humana, mas sim uma construção social e histórica consolidada com a emergência da chamada civilização. A proposta de olhar retrospectivo permite-nos reinterpretar os marcos da modernidade política a partir de suas exclusões constitutivas, especialmente no que se refere às mulheres.

O percurso da mulher na esfera política institucional sempre foi marcado pela resistência ao seu reconhecimento como sujeito de direitos.

A exclusão feminina da cidadania ativa foi produto de uma arquitetura patriarcal de poder, como mostram autores como Varikas (Varikas, 2016), Perrot (2017) e Priore (1997). A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789), tida como marco fundante da modernidade política, omitiu deliberadamente as mulheres. A resposta à invisibilização veio com Olympe de Gouges e sua Declaração dos Direitos da Mulher e da Cidadã (1791), cujo custo foi a guilhotina.

No Brasil, o processo não foi menos tortuoso. Embora o direito ao voto tenha sido conquistado em 1932, sua efetiva concretização foi tardia e restrita a uma elite instruída. A redemocratização e a Assembleia Constituinte de 1987-1988 marcaram um ponto de inflexão, com a atuação vigorosa do movimento feminista institucionalizado via CNDM e a Carta das Mulheres aos Constituintes (Pitanguy, 2011), consolidando o feminismo de Estado.

A análise do caso brasileiro evidencia que as mulheres se engajam politicamente, mas o fazem, majoritariamente, no plano informal (movimentos sociais, ONGs, sindicatos). A sub-representação feminina na política formal decorre, portanto, de barreiras institucionais, culturais e simbólicas que inibem o acesso ao centro decisório (Almeida, 2018).

Além disso, o feminismo, como movimento histórico e epistemológico, revelou que a

simples igualdade formal de direitos, como propugnado pelo liberalismo clássico, não é capaz de superar as hierarquias de gênero (Scott, 1995; Rabenhorst, 2009). Daí a importância de pensar a participação política das mulheres a partir da categoria "gênero" como construção social e como categoria de análise (Pinho, 2005).

A ausência da mulher nos espaços de poder não é apenas uma lacuna empírica: é uma violência sistêmica contra a dignidade política da mulher, que não pode mais ser concebida apenas como extensão da dignidade humana genérica, mas como uma categoria normativamente autônoma. Para efetivar o princípio do Estado Democrático de Direito, urge reconhecer que não há democracia sem mulheres no poder. E não há igualdade sem que os mecanismos de acesso ao poder político sejam revisados, fortalecidos e, sobretudo, democratizados. A igualdade formal é ponto de partida, não de chegada.

O Direito, portanto, é chamado a atuar não como agente de conservação das desigualdades estruturais, mas como instrumento transformador de uma realidade que historicamente excluiu metade da população do seu próprio destino político. A participação política das mulheres não é concessão nem privilégio: é um direito fundamental, humano e democrático que exige efetivação plena e imediata.

A trajetória histórica e política de figuras como Gouges e Condorcet exemplifica essa contradição. Gouges, com sua “Declaração dos Direitos da Mulher e da Cidadã” (Gourges, 2021), expôs os limites do projeto político da modernidade ao questionar sua exclusividade masculina. Por outro lado, Condorcet, como defensor dos direitos políticos femininos, desafiou as ideias hegemônicas de sua época, apontando para a falha de um sistema que, ao prometer liberdade e igualdade, restringia esses ideais a homens brancos e economicamente privilegiados (Condorcet, 1790).

Essa contradição histórica ajuda a compreender o surgimento do Direito Político moderno como mecanismo de segurança jurídica em sociedades marcadas pela concentração de riqueza nas mãos de uma minoria.

A britânica Carole Pateman, inicialmente reconhecida por sua reflexão sobre participação democrática em obras como *Participation and Democratic Theory* (1970), desenvolveu uma abordagem crítica ao contratualismo clássico por meio de uma perspectiva feminista radical. Em *The Sexual Contract* (1988), ela propõe que a teoria do contrato social oculta um pacto originário patriarcal. A autora defende que, enquanto homens são tratados

como indivíduos livres e iguais, as mulheres são excluídas do contrato político fundacional, submetidas a um contrato sexual que legitima sua subordinação.

Ao revisitar os contratualistas tradicionais, como Hobbes, Locke e Rousseau, Pateman recupera também os arcaicos argumentos de Robert Filmer, que justificavam o poder patriarcal como natural e hereditário, e dialoga com ideias psicanalíticas como as de Freud, apontando que a gênese política e sexual está entrelaçada. Essa reapropriação crítica levou ao reconhecimento de que o contrato civil depende de uma base sexual não declarada que confere autoridade masculina.

A repercussão de *The Sexual Contract* foi profunda dentro da ciência política do século XX, pois inaugurou uma leitura feminista sobre os fundamentos do poder político moderno. Pateman desafiou diretamente autores como John Rawls, cujo modelo original abstrato de justiça e posição original prescinde do gênero dos agentes, mas acaba por naturalizar relações patriarcais.

Ao mesmo tempo, percebe-se na obra “O Contrato Sexual”, de Pateman (Pateman, 1993), que as teorias tradicionais do contrato social, desenvolvidas por filósofos como Hobbes, Locke e Rousseau, omitem um contrato fundamental: o sexual, que estabelece a dominação masculina sobre as mulheres.

Pateman sustenta que o contrato social, apresentado como acordo entre indivíduos livres e iguais para formar a sociedade civil, na verdade, pressupõe contrato sexual que legitima o patriarcado. Esse contrato sexual é responsável por institucionalizar a subordinação das mulheres, especialmente por meio de instituições como o casamento, a prostituição e a maternidade de substituição. Por exemplo, no casamento, a mulher é incorporada à sociedade não como igual, mas como subordinada natural, fornecendo acesso sexual e trabalho doméstico ao homem.

Além disso, Pateman critica a noção liberal de que os contratos são acordos voluntários entre partes iguais. Ela argumenta que essa visão ignora as desigualdades de poder e as estruturas sociais que influenciam a capacidade de consentimento, sobretudo no caso das mulheres. Assim, contratos como o de trabalho ou o de casamento não são realmente entre iguais, refletindo e perpetuando relações de desigualdade.

A importância da crítica de Pateman reside em sua capacidade de revelar as bases

patriarcais ocultas nas teorias políticas tradicionais. Ao expor como o contratualismo clássico naturaliza a subordinação feminina, ela desafia a neutralidade de gênero proclamada pelo liberalismo e destaca a necessidade de reavaliar as fundações da teoria política para promover uma verdadeira igualdade de gênero.

Okin (1989) também realiza críticas às teorias liberais de justiça, incluindo a de Rawls, por não considerarem o papel estrutural da família na produção e reprodução da desigualdade de gênero. Ela argumenta que, ao presumirem um sujeito universal neutro, essas teorias ignoram a divisão sexual do trabalho, o cuidado não remunerado e a subordinação feminina como aspectos centrais da injustiça social.

Uma das principais contribuições de Okin aos estudos de gênero reside em sua proposta de reinterpretação da justiça a partir da experiência das mulheres, exigindo que as teorias normativas sejam compatíveis com a igualdade real dentro e fora da família, o que é reforçado por estudos de autoras como Iris Marion Young, *Justice and the Politics of Difference* (1990) (Young, 1990), Sylvia Walby, *Theorizing Patriarchy* (1990) (Walby, 1990), Nancy Fraser, *Justice Interruptus* (1997) (Fraser, 1997) e Martha Nussbaum (Nussbaum, 2000).

Tais autoras, embora partam de tradições teóricas distintas, convergem ao exigir uma reformulação estrutural da ideia de justiça, que leve em conta as experiências das mulheres, as múltiplas formas de opressão interseccionadas e a necessária inclusão substantiva no pacto democrático. Todas têm em comum críticas que sustentam que, sem transformar as bases patriarcais da política e do direito, a promessa de igualdade permanece uma ficção normativa (Cyfer, 2019).

2.17 Direito político e “feminismo político”

Como demonstrado, a construção do direito político moderno, centrado na noção de um sujeito abstrato, universal e racional, historicamente excluiu as mulheres da categoria de sujeito político legítimo. Essa exclusão não se deu apenas no plano institucional, mas também no plano simbólico, por meio da constituição do gênero como mecanismo de diferenciação e hierarquização entre os sexos. A historiadora Joan Scott, em seu célebre artigo *Gender: A Useful Category of Historical Analysis* (Scott, 1986), propõe compreender o gênero não como um dado natural, mas como uma categoria analítica relacional, discursiva e histórica, que

organiza o poder e estrutura o acesso à cidadania.

Para Scott, o gênero é uma forma primária de dar significado às relações de poder, pois trata-se de variável que determinou a produção do sujeito político moderno ao definir, de forma assimétrica, quem pode ocupar o espaço público da deliberação, da representação e do governo.

Simone Goyard-Fabre, mais precisamente de sua obra *Os Princípios Filosóficos do Direito Político Moderno* (Goyard-Fabre, 2021), defende que o direito político moderno é herdeiro direto do racionalismo jurídico do Iluminismo e das rupturas realizadas pelas revoluções liberais, construído em torno de categorias como soberania, representação e legalidade, mas também profundamente atravessado por tensões entre norma e legitimidade, liberdade e autoridade.

Por isso, tem-se sustentado que o Direito Político não pode ser compreendido apenas como um conjunto de regras técnicas que disciplinam o exercício do poder, mas deve ser interpretado como expressão de uma ordem filosófico-jurídica que traduz escolhas axiológicas fundamentais de uma comunidade política.

Assim, ao tomar o direito político como categoria fundante da ordem democrática moderna, Goyard-Fabre convida à reflexão sobre quem é reconhecido como sujeito político pleno e quais estruturas históricas sustentam tal reconhecimento.

Nesse contexto, vale citar os estudos de Valerie Bryson, autora que se tornou referência na organização do campo da teoria política feminista, auxiliando a consolidá-lo como uma disciplina legítima na ciência política e da filosofia política contemporânea. Seus estudos têm sido especialmente úteis em cursos de graduação e pós-graduação por apresentar uma síntese crítica clara, comparativa e acessível das principais correntes feministas, com aplicação à teoria democrática, ao contratualismo e à política institucional.

A crítica feminista aos pressupostos liberais clássicos constitui um dos eixos centrais da teoria política feminista contemporânea. Autoras como Valerie Bryson (Bryson, 2003) destacam que as concepções liberais de sujeito, liberdade e justiça foram historicamente formuladas a partir de uma perspectiva androcêntrica, na qual o "cidadão universal" é, na prática, um homem branco, proprietário e autônomo. Sua crítica levou ao desenvolvimento de diferentes vertentes do feminismo político, como o feminismo liberal, radical, socialista, pós-estruturalista e interseccional, cada uma com suas próprias estratégias teóricas e práticas para

enfrentar a exclusão das mulheres das estruturas de poder político.

Em comum, conforme análise da autora, essas correntes denunciam que os conceitos fundamentais da teoria política moderna, como liberdade, igualdade, justiça, poder e representação, são “generificados”, ou seja, carregam uma marca de gênero que os torna parciais e excludentes, mesmo quando se pretendem neutros e universais. Nesse contexto, o feminismo político busca reconstruir esses conceitos a partir da experiência das mulheres, questionando os limites das instituições democráticas e propondo formas mais inclusivas de cidadania.

Já Varikas contribui para esse debate ao realizar críticas sobre a construção social e política do gênero (Varikas, 2016). Em sua obra “Pensar o Sexo e o Gênero”, ela explora como o conceito transcende uma simples categorização biológica, sendo uma grade de leitura que molda nossa compreensão do mundo e das relações de poder. A autora argumenta que o gênero, além de organizar a divisão social de tarefas, serve como lente por meio da qual interpretamos o político e o social, influenciando nossas percepções e interações.

O pensamento de Varikas enfatiza que a subordinação política e social das mulheres não é somente questão de hierarquia, mas está enraizada em estruturas que historicamente relegaram as experiências femininas ao domínio do particular, afastando-as do universal. Sua perspectiva revela que a ausência das mulheres no espaço político não foi acidente, e sim reflexo das premissas filosóficas da época, que construíram o universal a partir da experiência masculina, relegando o feminino ao status de “outro”.

No pensamento de Varikas, o gênero não é um eixo organizador das desigualdades sociais que opera em interseção com outras categorias, como raça, classe e etnia, perspectiva que é amplamente discutida em suas obras, como “*Les rebuts du genre*” (Varikas, 2007).

A conexão entre as dimensões discursivas e materiais nas relações de gênero é central em seu trabalho, pois Varikas entende que não basta desvelar as normas sociais que estruturam as desigualdades; é necessário, também, compreender as condições concretas que perpetuam essas estruturas. Em outras palavras, ela articula a dimensão simbólica do gênero com as condições sociais que determinam como essas desigualdades são vividas e mantidas.

Varikas e Butler possuem perspectivas distintas sobre o conceito de gênero, embora ambas ofereçam críticas importantes às construções sociais que sustentam as desigualdades de

gênero. Butler concebe o gênero como ato performativo. Em sua obra central, “*Gender Trouble*” (Butler, 1990), argumenta que o gênero não é algo que “somos”, mas algo que “fazemos” continuamente, por meio de atos reiterados que produzem a ilusão de uma identidade estável. Para Butler, o gênero é efeito da performatividade linguística, sustentado por normas sociais que repetidamente impõem suas regras sobre os corpos.

Por conseguinte, Butler desloca o debate para a dimensão discursiva, desafiando as categorias fixas de gênero e identidade. Ela propõe que as normas de gênero podem ser subvertidas pela repetição ressignificada, revelando sua arbitrariedade e contestando a binaridade tradicional de masculino e feminino.

O feminismo político no Brasil encontra em Flávia Biroli uma de suas principais referências contemporâneas, especialmente no esforço teórico de tensionar os limites da democracia a partir da análise das desigualdades de gênero como estruturantes da vida política, econômica e social.

Em obras como *Autonomia e Desigualdades de Gênero* (Biroli, 2013) (2013) e *Gênero e Desigualdades* (2018) (Biroli, 2018), Biroli propõe uma releitura crítica das categorias tradicionais da teoria política, demonstrando que, no contexto brasileiro, a cidadania formalmente garantida às mulheres convive com um profundo déficit de problemas de cidadania feminina.

O pensamento crítico da autora dedica-se a demonstrar que a ideia liberal de sujeito autônomo, central no pensamento político ocidental, é historicamente construída sobre a exclusão do cuidado, da reprodução social e do trabalho feminino invisibilizado.

Biroli (Miguel; Biroli, 2014), em colaboração acadêmica com Luis Felipe Miguel, na obra *Feminismo e Política* (2014), contribuiu, fundamentalmente, com os estudos críticos de gênero ao realizar uma introdução abrangente às diversas vertentes do feminismo, destacando os conflitos e articulações entre os feminismos liberal, radical, socialista e interseccional, sempre em diálogo com o contexto institucional e cultural brasileiro.

Os estudos da autora centram-se na análise da representação política das mulheres, das limitações das cotas de gênero e da persistente assimetria no acesso ao poder, reforçando a ideia de que a democracia brasileira permanece incompleta enquanto a presença das mulheres for marginal ou simbólica.

Assim, a difusão do pensamento de Biroli tem contribuído decisivamente para desvelar a falsa neutralidade das instituições democráticas liberais e para sustentar a necessidade de uma transformação que vá além da igualdade formal, nos levando a refletir sobre melhores condições normativas e institucionais para a realização da justiça democrática de gênero.

2.18 Direito Político e direito à elegibilidade da mulher no Brasil

Em “Os Princípios Filosóficos do Direito Político Moderno”, Goyard-Fabre (Goyard-Fabre, 1999) aprofunda a crítica ao projeto político da modernidade ao apontar que conceitos centrais como soberania e direitos individuais foram moldados a partir de uma visão universalista que excluiu mulheres, escravizados e outros grupos marginalizados. Como já contextualizado, a autora defende que a ausência das mulheres no espaço político não foi acidente e sim reflexo das premissas filosóficas da época.

Goyard-Fabre investiga as bases filosóficas que sustentam o Direito Político desde o século XVI. Ela analisa o desenvolvimento do Direito Público positivo e as contribuições de filósofos como Maquiavel, Hobbes, Rousseau e Kant e critica o caráter sectário das declarações liberais que, embora proclamem direitos universais, historicamente privilegiaram determinados grupos sociais, especialmente homens brancos proprietários.

A autora aponta que a emergência da ideia de direitos subjetivos, entendidos como créditos perante o Estado, reforçou, antes, uma concepção individualista que não contemplava as especificidades e necessidades das mulheres e de outros grupos. A concessão de novos direitos para os novos sujeitos de direitos não representou um compromisso com sua materialização como garantias de liberdades.

Sua perspectiva é particularmente relevante para as discussões contemporâneas sobre igualdade de gênero, revelando como a luta por direitos políticos e sociais para as mulheres é inseparável de uma crítica mais ampla às bases filosóficas do Direito moderno.

Conforme demonstra Simone Goyard-Fabre, o direito político não pode ser reduzido a uma técnica jurídica, ao estar ancorado em fundamentos filosóficos que expressam escolhas axiológicas sobre quem é reconhecido como sujeito político legítimo. A autora contribui com pesquisas sobre a modernidade política e em como e em que medida esta se constituiu com base em uma razão normativa que ocultou, por meio da abstração do sujeito universal, a exclusão

histórica das mulheres, dos pobres e de outros grupos marginalizados.

A ideia de direitos como “créditos” (direitos subjetivos) em Goyard-Fabre não somente reflete a necessidade de uma relação mediada pelo Estado, mas também expõe como essa relação foi construída de maneira desigual. O vínculo entre os indivíduos e o Estado, longe de ser neutro, reflete as estruturas de poder que historicamente privilegiaram determinados grupos.

A reinterpretção de Goyard-Fabre mostra que a luta pela igualdade de gênero e pela inclusão de mulheres nos direitos políticos exige mais do que reconhecimento formal. É necessário transformar as condições materiais e sociais para que esses “créditos” se tornem liberdades e capacidades reais.

O projeto político da modernidade simbolizado por imagens como “A Liberdade Guiando o Povo”, de Delacroix (Delacroix, 1830), retrata uma mulher liderando a luta pela emancipação e justiça e, ainda hoje, serve como referência histórica e ideológica. Ele materializa a ideia de que a justiça, como promessa da democracia, deve ser universal.

O Direito Político moderno, nesse contexto, pode ser entendido como a construção normativa e filosófica que regula a relação entre os cidadãos e o Estado no projeto político da modernidade. Ele está fundamentado em ideais como soberania popular, direitos individuais e igualdade formal, articulados por meio de conceitos como contrato social, Estado de Direito e democracia representativa.

No campo político, a democracia moderna, como processo histórico e dialético, é intrinsecamente ligada ao ideal de racionalidade e ao alcance do bem comum. Para Hegel, isso se expressa na ideia de moralidade objetiva (Hegel, 1997), pela qual as instituições políticas devem refletir os valores éticos de uma coletividade e garantir a realização de liberdades substantivas. Nesse sentido, o Direito Político moderno não é apenas um conjunto de regras formais, mas um meio pelo qual a justiça, enquanto promessa democrática, pode ser alcançada.

O simbolismo da liberdade liderando o povo pela mão de uma mulher encapsula a contradição essencial do Direito Político moderno: a promessa de universalidade e justiça democrática que convive com a exclusão histórica de grupos como as mulheres, relegadas à esfera privada e marginalizadas como sujeitos políticos. O Direito Político, tal como concebido, estruturou-se sobre bases que naturalizaram desigualdades de gênero e relações patriarcais.

Pateman ainda argumenta que a mulher foi concebida pelo contrato não como um sujeito

autônomo de direitos, e sim como alguém cuja cidadania seria sempre condicionada e incompleta, subordinada às relações privadas e excluída do espaço público de decisão política. E essa exclusão histórica ajuda a elucidar a distinção entre Direito Político e direitos políticos, conceitos que, embora relacionados, possuem nuances importantes.

Enquanto o Direito Político estrutura o jogo de poder, os direitos políticos determinam quem pode efetivamente jogar. Para mulheres, historicamente excluídas do Direito Político, a conquista dos direitos políticos foi apresentada como vitória tardia, mas significativa, no avanço democrático. No entanto, essas conquistas, por si só, não corrigem as desigualdades estruturais de gênero perpetuadas pelo projeto político moderno.

Essa distinção reflete uma evolução conceitual importante. Os direitos políticos, como trunfo do cidadão moderno, simbolizam a materialização da igualdade formal prometida pelo liberalismo. Contudo, sua efetividade depende de como o Direito Político estrutura a inclusão ou exclusão de sujeitos no sistema político.

O problema da sub-representação da mulher na política é tanto uma questão de Direito Político quanto de direitos políticos, embora em dimensões diferentes e interdependentes. Essa distinção reflete a evolução conceitual mencionada e ajuda a elucidar as raízes e manifestações desse problema estrutural.

Do ponto de vista do Direito Político, o problema está na maneira como o sistema político é concebido e estruturado, definindo as regras do jogo e a distribuição de poder entre os indivíduos e grupos sociais. O Direito Político acaba por moldar o funcionamento de instituições como o sistema eleitoral, o financiamento de campanhas e as normas de acesso aos cargos políticos eletivos.

Nesse campo, a sub-representação das mulheres denota uma falha estrutural: o Direito Político não foi concebido originalmente para incluir mulheres como sujeitos plenos no espaço público, perpetuando desigualdades na organização do poder. A ausência histórica de mulheres na formulação dessas regras contribuiu para a manutenção de um modelo político que privilegia homens.

Já no âmbito dos direitos políticos, a sub-representação feminina está relacionada ao acesso e ao exercício efetivo deles, como o direito de votar, ser votada e participar plenamente na política. Embora esses direitos tenham sido formalmente reconhecidos para as mulheres em

muitos países, incluindo o Brasil, sua concretização é limitada por barreiras culturais, econômicas e institucionais.

O simples reconhecimento formal dos direitos políticos não foi, porque não é, suficiente para garantir que as mulheres acessem os cargos político-eletivos, sobretudo diante de fatores como violência política de gênero, controle partidário masculino e falta de condições materiais que possibilitem a participação política em igualdade de condições.

Frise-se que ambas as dimensões são profundamente interligadas. O Direito Político, ao definir as regras do sistema, influencia diretamente a eficácia dos direitos políticos. Por exemplo, a ausência de mecanismos institucionais robustos para garantir a aplicação de cotas de gênero ou o financiamento equitativo de campanhas perpetua a exclusão das mulheres. Por outro lado, a luta pela efetivação dos direitos políticos das mulheres tem o potencial de transformar o Direito Político, pressionando por reformas que ampliem a inclusão e a representatividade.

Portanto, o problema da sub-representação feminina na política não pode ser compreendido isolando-se essas dimensões. Ele reside tanto nas limitações estruturais do Direito Político, que perpetuam exclusões, quanto na insuficiência de mecanismos para garantir que os direitos políticos se traduzam em participação efetiva. A solução exige uma abordagem integrada que repense as bases do Direito Político e assegure a materialização dos direitos políticos, promovendo igualdade substancial na prática e não apenas no papel (Perrone; Giacomuzzi, 2015).

Por sua vez, direitos políticos e direito à participação política também guardam relação. O último refere-se a um princípio mais amplo e fundamental, que sustenta o sistema democrático e a ideia de que todos os cidadãos têm o direito de contribuir para a formação da vontade estatal. Esse direito engloba tanto os mecanismos institucionais que permitem a interação entre os indivíduos e o Estado quanto os valores subjacentes de igualdade, justiça e inclusão.

O direito à participação política se expressa na organização do sistema político, na formulação de políticas públicas e na estruturação de canais que viabilizem a participação ativa da sociedade na esfera pública, não necessariamente estatal. Por outro lado, os direitos políticos são sua materialização concreta. Eles traduzem a capacidade do indivíduo de interagir diretamente com o Estado por meio de mecanismos específicos, como o sufrágio ativo e

passivo, a fiscalização da gestão pública e os instrumentos de participação direta, como plebiscitos, referendos e iniciativas e ações populares. Nesse sentido, os direitos políticos não são somente instrumentos de interação formal, mas também ferramentas para a efetivação da cidadania política.

Os direitos políticos, atualmente, em razão desse status político fundamental (cidadania) (JOSÉ Afonso DA Silva Define OS Direitos Políticos COMO Direito DE Cidadania, 2003), só têm sentido e razão de ser apenas e na medida em que promovem a participação efetiva e equitativa de todos os indivíduos na esfera pública, garantindo reconhecimento formal e materialização de condições que assegurem igualdade de oportunidades.

Essa relação entre o direito à participação política e os direitos políticos revela que o primeiro é a base normativa que dá sentido ao segundo. Os direitos políticos representam o vínculo prático e direto entre o cidadão e o Estado, enquanto o direito à participação política orienta e qualifica a maneira como esse vínculo deve ser estabelecido e exercido.

Portanto, a distinção entre o direito à participação política e os direitos políticos não é apenas acadêmica, carregando implicações práticas profundas. Ela ilumina a necessidade de um sistema jurídico e político que não se limite a reconhecer formalmente os direitos políticos, mas que promova ativamente sua efetivação em um contexto de igualdade substantiva, garantindo que todos os indivíduos, independentemente de gênero, raça ou classe, possam participar plenamente da vida pública.

2.19 Da moldura normativa, do PLP 112/2021, e do *Efeito Cliquet* (vedação de retrocesso).

A análise da elegibilidade da mulher no Brasil insere-se em um debate mais amplo sobre direitos políticos e igualdade formal e material, que busca compreender como, historicamente, as barreiras à participação feminina foram enfrentadas por meio de reformas constitucionais, legislação específica e transformações institucionais (Santos, 2020; Machado, 2019).

O conceito de Direito Político ultrapassa o direito ao voto, abrangendo a garantia do direito de ser candidata, ocupar cargos eletivos e participar plenamente da vida pública em condições isonômicas (Goyard; Fabre, 2017). Assim, o direito político da mulher está intrinsecamente ligado aos princípios constitucionais de igualdade, dignidade da pessoa

humana e cidadania, sendo regulamentado por dispositivos que estabelecem critérios objetivos para filiação partidária, elegibilidade técnica e moral, além de mecanismos de proteção contra discriminações veladas e estruturais (BRASIL, 1988, arts. 1º, 3º, 5º; Lei nº 9.504/1997).

Historicamente, a participação política feminina no Brasil foi fruto de conquistas graduais, conquistadas por meio sucessivo de reformas constitucionais e institucionais. O direito ao voto foi conquistado em 1932 sob a Constituição de 1934 (art. 70), mas a efetiva representação feminina somente começou a ser discutida com mais intensidade a partir da Constituição Federal de 1988, que estabeleceu princípios expressos de igualdade de oportunidades e combate à discriminação (BRASIL, 1988).

O PLP 112/2021, atualmente em tramitação no Congresso Nacional, representa um avanço significativo na moldura normativa ao propor a alteração do Código Eleitoral para garantir mecanismos mais eficazes de proteção à participação política das mulheres, com ênfase na vedação ao retrocesso, sob a égide do chamado "efeito cliquet" (Bastos; Almeida, 2022). Este efeito é um instrumento jurídico que visa impedir que direitos consolidados, como os direitos políticos das mulheres, sejam reduzidos ou restringidos, reconhecendo a permanência das conquistas enquanto garantias fundamentais do Estado Democrático de Direito (Freitas, 2022).

A moldura normativa brasileira, assim como o PLP 112, estão em consonância com instrumentos internacionais, notadamente a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW, 1979) e o Protocolo de Istambul (2011), que no âmbito dos direitos políticos recomendam a adoção de medidas positivas para promover a participação feminina e a prevenção do retrocesso em direitos já alcançados (ONU, 1979; Conselho da Europa, 2011).

A literatura especializada enfatiza que a elegibilidade da mulher não se reduz a formalidades jurídicas, mas envolve o acesso efetivo a plataformas de poder, reconhecimento público e condições materiais para a atuação política (Pateman, 1988; Segato, 2019). A legislação, a partir da Constituição de 1988, se combinou com políticas afirmativas como as cotas mínimas para candidaturas femininas (Lei nº 9.504/1997, art. 10), base decisória para a inclusão social e política (Nussbaum, 2003).

Ademais, o direito político deve ser compreendido dentro de um marco que articula direitos civis, políticos e sociais, reconhecendo as múltiplas formas que a discriminação pode

assumir, incluindo o racismo, o sexismo estrutural e a exclusão institucional (Kohler; Lopes, 2020).

Políticos partidos desempenham papel normativo primordial na determinação das oportunidades de participação das mulheres, ao estabelecerem regras internas para a filiação, eleições primárias, definição de financiamentos e candidaturas (Silva; MOTA, 2021). Sua função normativa, portanto, é um componente essencial da efetivação dos direitos políticos femininos, ao mesmo tempo em que podem ser corresponsáveis por restringi-los por meio de práticas discriminatórias.

Autores como Goyard-Fabre (2017) contribuem para a compreensão do direito político como um conjunto integrado de prerrogativas que asseguram participação plena, enquanto Pateman (1988) destaca a legitimidade democrática da participação feminina como fundamental para a justiça política. Segato (2019) reforça as dimensões de raça e gênero como essenciais para compreender as tensões entre liberalismo político e justiça social. Nussbaum (2003), por seu lado, fundamenta o princípio da igualdade não só como um direito formal, mas como uma condição material a ser exigida para a concretização do projeto democrático. A elegibilidade feminina, portanto, exige não apenas conformidade normativa, mas uma ação política que reconheça as mulheres como agentes plenas, cuja participação é requisito indispensável para a realização de uma democracia representativa e inclusiva.

2.20 A linha de base constitucional e infraconstitucional

No ordenamento jurídico brasileiro, dentre os principais dispositivos que servem de vetores dos valores defendidos pela - Constituição de 1988: dignidade (art. 1º, III), cidadania e pluralismo (art. 1º, II e V), igualdade (art. 5º, caput e I), soberania popular (art. 14).

No âmbito infraconstitucional, a Lei nº 9.504/1997, art. 10, §3º, estabeleceu cotas eleitorais mínimas de 30% e máximas de 70% por sexo.

E, para além disso, a Lei nº 14.192/2021: tipificação da violência política de gênero no Código Eleitoral (art. 326-B).

Não se nega a importância dos avanços, ainda que dentro de um Direito Político vincado pelo androcentrismo. Mas, mesmo nesse cenário inóspito, o processo histórico-

evolutivo das conquistas das mulheres na política no Brasil foi resultado de um acúmulo progressivo de direitos fundamentais, políticos e de gênero. Esse percurso, consolidado especialmente na Constituição de 1988 e na legislação subsequente mencionada, não pode sofrer retrocessos sob pena de violação ao princípio da vedação ao retrocesso (efeito cliquet).

A Constituição de 1988 assegura, no art. 5º, caput e inciso I, a igualdade formal e material entre homens e mulheres. Isso significa que a participação política feminina não deve e não pode ser vista como concessão, mas como direito fundamental inalienável.

Os direitos de gênero, como ações afirmativas, foram positivados na Lei nº 9.504/1997, em seu art. 10, § 3º, que estabeleceu as cotas eleitorais de gênero, posteriormente interpretadas pelo TSE como baseadas na identidade de gênero autodeclarada. Essas ações afirmativas constituem instrumentos voltados à promoção da igualdade material, ampliando a presença das mulheres na política institucional.

Ainda nesta esteira, com a Lei nº 14.192/2021, foi tipificada a violência política de gênero, incluindo no Código Eleitoral (art. 326-B) o direito das mulheres de exercer sua cidadania política livre de assédio, constrangimento e violência de gênero. Esse marco jurídico simboliza a evolução da igualdade formal para uma proteção substancial contra práticas discriminatórias.

Assim, os direitos das mulheres na política devem ser entendidos como direitos fundamentais, políticos e de gênero, cujo processo histórico-evolutivo consolidou avanços que vão da igualdade formal à ação afirmativa e à proteção contra a violência política.

Qualquer tentativa de retrocesso, como a limitação da abrangência da violência política de gênero proposta pelo PL nº 112/2021, adiante enfrentada, contraria a Constituição de 1988 e todo o percurso histórico de afirmação das mulheres como sujeitos políticos plenos no Brasil.

Conquistas de direitos das mulheres na esfera política apontam avanços práticos ainda tímidos, como maior representação em legislaturas, maior visibilidade de lideranças femininas e o fortalecimento de estruturas de apoio à participação feminina, por óbvio; mas, longe de patamares ideais ou mesmo aceitáveis.

Para além disso, indicam que os desafios são persistentes, como a questão de estereótipos de gênero, barreiras de financiamento de campanhas, e desigualdades de acesso a

redes de poder. Em termos de elegibilidade, esses desafios se manifestam na necessidade de políticas públicas, regulamentações partidárias e mecanismos de fiscalização que assegurem igualdade de oportunidades para candidatas, sem comprometer a qualidade da competição democrática, isso para citar os entraves mais evidentes. E, ainda existe o desafio do não retrocesso.

A relação entre direito político e políticas de inclusão de gênero é de interdependência: o direito político estabelece as regras, mas são as políticas públicas e as práticas institucionais que asseguram que tais regras se convertam em participação efetiva. Nesse sentido, a literatura examinada converte a discussão sobre a elegibilidade da mulher em uma agenda de justiça constitucional e social, na qual a igualdade de gênero não é apenas um valor abstrato, mas uma métrica de eficácia democrática. A partir dessa leitura, a participação feminina é vista como elemento central para a legitimidade do Estado brasileiro e para a consecução de um pluralismo político que reflita a diversidade da sociedade.

Ao consolidar as leituras apresentadas, conclui-se que a elegibilidade da mulher no Brasil está intrinsecamente ligada ao Direito Político, na medida em que a garantia de direitos políticos para as mulheres depende da construção de normas que promovam igualdade de oportunidades, da superação de preconceitos estruturais e da efetiva implementação de mecanismos institucionais de participação. A evolução histórica e as discussões contemporâneas apontam para a necessidade de contínua vigilância jurídica e institucional, a fim de assegurar que o direito político cumpra seu papel democrático de inclusão ampla e igualitária.

2.21 Do perigo do retrocesso

A análise do Projeto de Lei Complementar nº 112/2021 (PLP 112/2021), à luz do princípio da vedação ao retrocesso (efeito cliquet), insere-se no debate contemporâneo sobre a proteção dos direitos políticos femininos no contexto do Novo Código Eleitoral brasileiro. O ponto de partida é a centralidade da Constituição Federal de 1988, que consagra os valores da dignidade da pessoa humana, cidadania, igualdade e soberania popular, estabelecendo um patamar normativo robusto para a participação política das mulheres (BRASIL, 1988). Esses princípios são operacionalizados por meio de regras eleitorais específicas, como as cotas de gênero e a tipificação da violência política de gênero, que visam garantir não apenas a igualdade

formal, mas também a igualdade material no acesso aos espaços de poder (BRASIL, 1997; BRASIL, 2021).

No plano infraconstitucional, destacam-se três marcos fundamentais: a Lei nº 9.504/1997, que instituiu cotas mínimas e máximas por sexo nas candidaturas proporcionais; a Lei nº 14.192/2021, que tipificou a violência política de gênero e ampliou a proteção penal e administrativa das mulheres no processo eleitoral; e a jurisprudência consolidada do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), que tem interpretado essas normas de modo a assegurar sua efetividade e a vedar práticas fraudulentas, como candidaturas fictícias e subfinanciamento (TSE, 2024; STF, 2018). Esse conjunto normativo e jurisprudencial constitui o patamar mínimo de proteção dos direitos políticos femininos, cuja redução, por meio de alterações legislativas, configuraria retrocesso vedado pelo ordenamento constitucional brasileiro (COELHO, 2020; RAMOS, 2015).

O PLP 112/2021, ao propor a consolidação e atualização do Código Eleitoral, apresenta avanços e riscos. Entre os aspectos positivos, o texto prevê a ampliação da proteção contra a violência política de gênero, incluindo condutas como assédio, omissão e restrição de direitos políticos, e a obrigatoriedade de pelo menos 30% de mulheres nos órgãos de direção partidária, alinhando-se à jurisprudência do TSE e às recomendações internacionais (SENADO, 2025; LIDERA, 2021). Por outro lado, versões intermediárias do projeto sinalizaram a possibilidade de redução do percentual mínimo de cotas de gênero de 30% para 20%, bem como a ampliação da discricionariedade dos partidos na destinação de recursos do fundo partidário, sem vinculação mínima obrigatória para candidaturas femininas (SENADO, 2025; TRANSPARÊNCIA ELEITORAL, 2021). Tais propostas, se aprovadas, representariam um retrocesso estrutural, prático e simbólico, pois reduziriam o número de mulheres eleitas, agravariam o subfinanciamento e enfraqueceriam a proteção institucional contra a discriminação e a violência política.

A avaliação jurídica do PLP 112/2021, sob o prisma do efeito cliquet, exige a observância de critérios rigorosos: (i) respeito à igualdade material assegurada pela Constituição Federal; (ii) manutenção ou ampliação da efetividade das cotas de gênero e do financiamento proporcional; (iii) fortalecimento, e não enfraquecimento, da tutela penal e administrativa prevista pela Lei nº 14.192/2021. Qualquer alteração legislativa que implique redução desses patamares mínimos de proteção viola a vedação ao retrocesso, princípio consagrado na tradição constitucional brasileira e reiterado pelo Supremo Tribunal Federal em

decisões paradigmáticas.

O impacto de eventuais retrocessos seria profundo: estrutural, ao diminuir a presença de mulheres nos parlamentos; prático, ao perpetuar o subfinanciamento e a impunidade em casos de violência política; e simbólico, ao sinalizar desproteção institucional e desvalorização da cidadania feminina. Por isso, a conclusão é inequívoca: a legitimidade democrática do Novo Código Eleitoral depende da manutenção das salvaguardas essenciais aos direitos políticos das mulheres, sendo inadmissível qualquer recuo em relação ao patamar já consolidado pela Constituição Federal, pela Lei nº 9.504/1997 e pela Lei nº 14.192/2021.

3 A IGUALDADE POLÍTICA DA MULHER NO BRASIL: DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS

Conforme já delineado no escopo introdutório, a análise da participação política da mulher reclama não apenas uma investigação empírica descritiva, mas, sobretudo, uma problematização teórico-conceitual que convoque os fundamentos filosóficos, normativos e políticos da democracia representativa, cuja promessa de igualdade formal não logra atingir sua realização concreta. Apesar da significativa atuação das mulheres nos espaços da política informal, constata-se uma notória disparidade entre essa presença sociopolítica e sua tradução em termos de ocupação dos espaços de poder formalmente instituídos.

Essa assimetria entre participação informal e representação formal da mulher reclama um enfrentamento crítico aos pressupostos liberais do modelo eleitoral vigente, o qual ainda se ancora na ilusão de que a arena política está acessível a todos de forma igualitária, abstraindo os determinantes sociais, econômicos e simbólicos que condicionam, restringem ou inibem o exercício efetivo dos direitos políticos por grupos historicamente subalternizados.

Nesse sentido, impõe-se reconhecer que o mito da igualdade formal, difundido pela retórica liberal, desconsidera as complexas engrenagens de exclusão estrutural que perpassam as dimensões institucional, normativa e sociocultural da política.

A presença feminina massiva em movimentos sociais, coletivos, organizações de base e redes de solidariedade, embora denote uma forma relevante de agência política, não se converte, na mesma medida, em representatividade institucional, ao esbarrar em múltiplos entraves que precisam ser escrutinados com o instrumental teórico adequado.

A concepção de participação política, nesse contexto, não pode restringir-se à dicotomia entre voto e candidatura. É necessário compreendê-la como prática situada, influenciada por estruturas históricas de dominação de gênero, e atravessada por relações de poder que se reproduzem nos partidos, nas instituições e nas práticas culturais.

O conceito de "cidadania política", quando aplicado à trajetória das mulheres, revela seu caráter ambíguo; enquanto direito formalmente garantido, permanece, na prática, limitado por um conjunto de obstáculos que operam como filtros seletivos de acesso aos cargos eletivos.

Dentre esses obstáculos, é possível distinguir aqueles de natureza institucional-partidária, normativa-jurídica e sociocultural-econômica. Cada um desses domínios constitui um campo de tensões cuja compreensão exige uma abordagem e crítica, capaz de articular teoria política, sociologia do direito, filosofia feminista e análise normativa constitucional.

Uma vez já elencados em pesquisa anterior os principais gargalos que restringem a participação política da mulher na esfera formal, dedica-se, neste tópico, analisar os desafios contemporâneos à participação da mulher na política brasileira.

O objetivo é sistematizar tais desafios com vistas a demonstrar a necessidade de uma reestruturação paradigmática da proteção jurídica conferida a esse direito fundamental.

3.1 Os paradoxos da cotas de candidatura para mulheres

O debate sobre a finalidade das cotas de gênero no processo eleitoral brasileiro remete à interpretação teleológica do art. 10, §3º, da Lei nº 9.504/1997. Embora o dispositivo normativo utilize a expressão “cada sexo”, sem explicitar destinatários específicos, a análise histórica, política e jurídica de sua formulação, bem como a evolução jurisprudencial, evidenciam que o principal grupo beneficiário da medida são as mulheres.

Trata-se, portanto, de um mecanismo de ação afirmativa voltado à superação da exclusão histórica e institucional que impediu a presença feminina nos espaços de decisão política, ainda que, paradoxalmente, as mulheres constituam a maioria do eleitorado brasileiro. A presença irrisória de mulheres em cargos legislativos e executivos evidencia a assimetria de poder político entre os gêneros e revela a permanência de barreiras estruturais que transcendem o plano formal da legislação.

A política de cotas, nesse sentido, busca corrigir esse desequilíbrio sistêmico mediante a adoção de medidas temporárias especiais, conforme autorizado pelo art. 4º, §1º, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW). Tais ações não configuram privilégios, mas mecanismos legítimos de promoção da igualdade substancial, exigida por compromissos internacionais e por dispositivos constitucionais de eficácia plena (CRFB/88, art. 5º, I).

Além da exclusão histórica, a literatura especializada aponta que o universo simbólico

da política, tradicionalmente construído como masculino, inibe a ambição política das mulheres, reproduzindo estereótipos de gênero que afastam o “feminino” da racionalidade, da liderança e da autoridade institucional (Miguel, 2014; Young, 2000). Esse imaginário social atua como fator desmobilizador, restringindo o acesso de mulheres às estruturas partidárias e limitando sua projeção eleitoral.

A opção legislativa pelo critério sexo/gênero para fins de distribuição de vagas encontra, ademais, respaldo na transversalidade da categoria mulher. Como observa-se, mulheres estão presentes em todos os demais grupos sociais vulnerabilizados, sejam eles definidos por raça, classe, orientação sexual ou religião. Essa transversalidade torna a categoria “mulher” apta a catalisar diversas experiências de opressão, sem excluir ou sobrepor as reivindicações específicas de outros grupos.

Conforme entendimento do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), o critério “sexo” constante na legislação deve ser interpretado à luz da identidade de gênero, de forma a incluir mulheres trans e travestis como beneficiárias das cotas, desde que autodeclarem sua identidade no prazo legal (Consulta nº 0604054-58.2017.6.00.0000). Tal decisão reforça a leitura inclusiva e garantista do dispositivo, em consonância com os princípios da dignidade da pessoa humana e da igualdade (CRFB/88, arts. 1º, III e 5º, caput).

Importante destacar, ainda, que a adoção do critério de gênero como parâmetro de distribuição de candidaturas não inviabiliza a construção de mecanismos específicos para outros grupos sub-representados. Ao contrário, a eficácia do modelo de cotas de gênero pode servir de paradigma normativo para futuras ações afirmativas voltadas à ampliação da diversidade no sistema político.

Dessa forma, resta claro que as cotas eleitorais, embora redigidas sob linguagem aparentemente neutra, foram concebidas e aplicadas com a finalidade original de garantir a participação política das mulheres. O reconhecimento dessa finalidade é essencial para a interpretação adequada do dispositivo e para o desenho de políticas públicas eficazes, que fortaleçam a representação democrática e a justiça de gênero no Estado brasileiro.

A implementação formal das cotas de gênero no ordenamento jurídico brasileiro, conquanto represente um marco significativo de ação afirmativa no plano político-eleitoral, não se converteu, por si só, em garantia de inclusão substantiva das mulheres na esfera institucional. O fenômeno recorrente das fraudes no cumprimento das cotas, com a utilização de candidaturas

fictícias, vulgarmente denominadas “candidaturas laranjas”, revela-se como um dos principais entraves à concretização dos objetivos normativos.

Tais fraudes consistem, via de regra, no lançamento de candidaturas femininas sem viabilidade política, estrutura mínima ou mesmo intenção real de concorrer, tendo como única finalidade formal o cumprimento do percentual mínimo exigido pela legislação (30%). Trata-se de expedientes simulados que visam viabilizar o registro das candidaturas masculinas, sobre as quais recai, em regra, o interesse estratégico das agremiações partidárias (Muniz, 2018).

A jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, especialmente a partir do ciclo eleitoral de 2016, passou a reconhecer tais práticas como fraude à lei e abuso de poder político-partidário. Em julgados paradigmáticos, a Corte entendeu que o desvirtuamento da norma protetiva por meio da simulação de candidaturas viola os princípios da igualdade, da moralidade e da legitimidade do processo eleitoral, ensejando a cassação de registros e mandatos de todos os candidatos vinculados à chapa proporcional.

A caracterização do abuso de poder partidário, embora não prevista de forma expressa na legislação eleitoral, foi construída com base na interpretação sistemática dos arts. 14, §9º, da Constituição Federal e 22 da Lei Complementar nº 64/1990. Tais dispositivos autorizam o controle judicial de condutas que atentem contra a normalidade e a legitimidade das eleições, incluindo, portanto, a manipulação das cotas de gênero com o fito de burlar sua finalidade constitucional.

A doutrina especializada reconhece que o abuso do poder partidário, nesses casos, manifesta-se na utilização de instrumentos legais, como o registro de candidaturas, com desvio de finalidade e em detrimento da função social dos partidos políticos, cuja missão constitucional inclui a promoção da participação política em bases igualitárias (Castells, 2018) (Machado, 2016).

Ademais, a utilização fraudulenta das cotas de gênero compromete a diversidade do chamado “mercado político”, reduzindo a pluralidade de opções colocadas à disposição do eleitor e falseando o princípio da liberdade do voto. Ao impedir que candidaturas femininas reais sejam lançadas e apoiadas, as agremiações contribuem para a manutenção da hegemonia masculina no cenário institucional, violando compromissos internacionais assumidos pelo Brasil e disposições expressas da Constituição Federal (art. 5º, I). É, portanto, imperativo que o sistema de justiça eleitoral atue com firmeza na repressão a tais

condutas, promovendo a responsabilização das legendas e dos beneficiários diretos das fraudes.

A punição das candidaturas laranjas deve ser compreendida como instrumento de salvaguarda da integridade do processo democrático e de reafirmação do compromisso do Estado com a efetivação dos direitos políticos das mulheres.

Mais do que uma medida corretiva, a atuação jurisdicional nesses casos representa um avanço na consolidação de uma cultura política baseada na igualdade substancial, na ética institucional e na valorização da diversidade como fundamento de legitimidade democrática.

A normatização da identidade de gênero no âmbito da administração pública federal, por meio do Decreto nº 8.727/2016, bem como o reconhecimento judicial da identidade de gênero pelo Supremo Tribunal Federal na ADI nº 4275, consolidaram o entendimento de que a expressão de gênero constitui atributo essencial da personalidade humana, protegida constitucionalmente (CRFB/88, art. 1º, III; art. 5º, caput e inciso X).

No contexto eleitoral, essa compreensão foi incorporada pelo Tribunal Superior Eleitoral na Consulta nº 0604054-58.2017.6.00.0000, que assentou a possibilidade de candidatas e candidatos trans indicarem seu nome social e sua identidade de gênero para fins de registro de candidatura, desde que realizado no prazo de até 150 dias antes do pleito. O TSE também definiu que tal identidade deverá ser observada para fins de cumprimento da quota de gênero, dispensando-se a apresentação de laudos médicos ou cirurgia de redesignação sexual.

Essa interpretação garante a eficácia plena das cotas de gênero como instrumento de inclusão política e reforça a lógica inclusiva das ações afirmativas. A decisão do TSE não apenas promove a representatividade das pessoas trans, como também combate a invisibilidade institucional e as múltiplas camadas de exclusão enfrentadas por esse grupo na sociedade brasileira (Almeida; Machado, 2018).

Ao assegurar que pessoas trans possam se candidatar de acordo com sua identidade de gênero autodeclarada, a Justiça Eleitoral contribui para a construção de um ambiente político mais plural, democrático e coerente com os princípios constitucionais.

Ademais, importante considerar que a efetividade do modelo brasileiro de proteção jurídica à participação política da mulher exige mais do que a fixação de quotas formais de candidatura. Ela pressupõe a implementação de ações afirmativas adicionais voltadas à promoção da ocupação efetiva dos espaços reservados. Nesse contexto, destacam-se os

mecanismos de incentivo criados pelo legislador infraconstitucional, voltados à formação política, visibilidade midiática e financiamento de campanhas de candidaturas femininas.

Entretanto, a análise empírica revela que os partidos políticos, em sua maioria, não vêm implementando adequadamente tais medidas. O descumprimento da destinação de recursos, a ausência de programas efetivos de formação política feminina e a utilização de candidaturas fictícias como subterfúgios para o uso indevido do fundo partidário têm sido práticas recorrentes (Gomes, 2016). Tal cenário exige maior fiscalização e responsabilização institucional, a fim de evitar o esvaziamento das ações afirmativas.

Portanto, as ações de incentivo à ocupação dos espaços não podem ser tratadas como apêndices normativos, mas como componentes essenciais do sistema de proteção jurídica à participação política da mulher. Sua implementação eficaz é condição necessária à superação das desigualdades de gênero na arena política e à consolidação de uma democracia verdadeiramente representativa.

Outra questão relevante a ser considerada é a análise crítica do modelo brasileiro de proteção à participação política da mulher não pode ser dissociada das infraestruturas jurídico-institucionais que sustentam o funcionamento do sistema democrático. Entre essas, destacam-se o processo eleitoral e os sistemas eleitorais, enquanto instrumentos normativos e operacionais que condicionam o acesso aos espaços de poder e a viabilidade da representação política efetiva.

O processo eleitoral, compreendido em sentido amplo, é o conjunto de atos e procedimentos normativos, administrativos e jurisdicionais que viabilizam a realização de eleições periódicas, sob os marcos do princípio republicano. Em sentido estrito, refere-se às interações entre os atores políticos, candidatos, partidos, Ministério Público, Justiça Eleitoral e eleitores destinadas à concretização do sufrágio como direito fundamental (Gomes, 2001).

A despeito de sua pretensa neutralidade formal, o processo eleitoral está permeado por desigualdades estruturais que afetam o princípio da igualdade material. As disparidades econômicas, sociais e culturais impõem às mulheres obstáculos adicionais, que vão desde a dificuldade de acesso às direções partidárias até a escassez de recursos para campanhas. Tais desigualdades, não sendo enfrentadas por instrumentos normativos eficazes, reproduzem-se no próprio processo que deveria garantir sua superação.

Nesse contexto, o processo eleitoral deve ser concebido como uma infraestrutura dinâmica de promoção da igualdade substancial, exigindo a implementação de políticas que assegurem a inclusão real dos grupos historicamente marginalizados. A ausência de mecanismos de controle prévio, como a análise qualificada das candidaturas femininas ou a verificação da efetividade do preenchimento das cotas, fragiliza a função igualitária do processo.

Do mesmo modo, os sistemas eleitorais configuram infraestruturas estáticas que moldam os resultados do processo eleitoral. O sistema proporcional de lista aberta, adotado no Brasil para os cargos legislativos, embora teoricamente mais inclusivo do que o sistema majoritário, apresenta limitações relevantes para a promoção da paridade. A disputa personalista e a competição intrapartidária dificultam o apoio institucional às candidaturas femininas e favorecem estratégias de manutenção do status quo.

A literatura especializada (Araújo, 2001; Miguel, 2014) tem revelado, há tempos, que sistemas de lista fechada com alternância de gênero, como o argentino, ou sistemas mistos com regras de paridade, como o boliviano, oferecem melhores condições para a inclusão feminina. Tais modelos permitem maior controle normativo sobre a composição das listas e tornam possível a fiscalização do cumprimento das cotas de forma objetiva e eficaz.

É nesse entrelaçamento entre processo e sistema eleitoral que devem ser pensadas as reformas normativas voltadas ao fortalecimento do modelo brasileiro de proteção à participação política da mulher. Sem considerar a infraestrutura sobre a qual esse modelo se assenta, qualquer reforma tenderá a esbarrar nos mesmos obstáculos que hoje impedem a plena efetividade das ações afirmativas.

Assim, torna-se indispensável refletir sobre a arquitetura institucional do processo democrático, a fim de compatibilizá-lo com os compromissos constitucionais e internacionais assumidos pelo Brasil. A promoção da igualdade entre os sexos na política requer, portanto, não apenas normas protetivas, mas também uma infraestrutura eleitoral coerente, justa e efetiva. O processo eleitoral, enquanto procedimento estruturante do regime democrático, deve ser compreendido não apenas como um instrumento de formalização do sufrágio, mas como um mecanismo substancial de promoção da igualdade entre os sexos na política.

A efetivação do princípio da isonomia de gênero exige que o processo eleitoral atue como vetor da justiça distributiva, reconhecendo as desigualdades históricas e estruturais que

obstaculizam a participação das mulheres no sistema representativo.

Gomes (2001) assinala que o processo eleitoral pode ser analisado sob uma dupla acepção: em sentido amplo, como o conjunto de atos normativos, administrativos e jurisdicionais que viabilizam a escolha periódica de representantes; e, em sentido estrito, como a interação institucional entre partidos, candidatos, Justiça Eleitoral, Ministério Público e cidadãos no exercício do direito ao voto. Em ambas as acepções, o processo eleitoral deve operar como instrumento de inclusão e democratização substantiva.

A igualdade no processo eleitoral não se resume à simetria formal entre candidatos, mas exige uma abordagem relacional e material do princípio da igualdade. Como observa Bobbio, a igualdade é um conceito relacional, cuja análise demanda a consideração das condições de acesso efetivo aos bens políticos. A mera igualdade normativa no registro de candidaturas não assegura a paridade se, na prática, as mulheres não dispõem dos recursos simbólicos, financeiros e partidários para competirem em igualdade de condições e oportunidades com os homens.

O modelo brasileiro, ao negligenciar a existência de desigualdades estruturais no plano das candidaturas, compromete a integridade do processo e limita a realização do princípio democrático de representatividade.

Miguel (2014) observa que o déficit de representação feminina na política não decorre de desinteresse ou incompetência, mas da organização institucional que favorece a reprodução dos grupos historicamente dominantes. As regras do jogo eleitoral, ao não serem sensíveis às desigualdades de gênero, contribuem para a perpetuação da exclusão. O processo eleitoral deve, assim, incorporar mecanismos de compensação, como as cotas, para garantir que a competição eleitoral ocorra em bases minimamente equitativas.

A introdução das cotas de candidatura no ordenamento jurídico brasileiro, ainda que relevante, carece de um processo eleitoral comprometido com sua eficácia. A existência de candidaturas “laranjas”, o descumprimento das reservas legais e a ausência de fiscalização eficiente revelam que o processo, tal como estruturado, tem falhado em sua função de promoção da igualdade substantiva.

Dessa forma, é imprescindível repensar o processo eleitoral a partir de uma filtragem constitucional e convencional dos direitos fundamentais, especialmente da igualdade de gênero.

O controle administrativo e jurisdicional das candidaturas deve ser orientado não apenas pela legalidade formal, mas pela busca da paridade como valor político-jurídico.

Somente um processo eleitoral sensível às desigualdades e comprometido com sua superação poderá realizar, de maneira plena, os objetivos constitucionais da República, entre os quais se inclui a construção de uma sociedade livre, justa e solidária (art. 3º, I, da CRFB/1988), e a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (art. 3º, IV).

3.2 Uma ideia de igualdade política da mulher no Brasil?

A partir da obra de Robert A. Dahl, notadamente em *Democracy and Its Critics* (Dahl, 1989) a igualdade política é definida como uma condição essencial da democracia, segundo a qual todos os cidadãos devem ter oportunidades iguais de influenciar as decisões coletivas. Em seu modelo normativo, Dahl propõe critérios como participação efetiva, igualdade de voto, compreensão esclarecida, controle da agenda e inclusão dos adultos, todos centrados no pressuposto de que os membros da comunidade política são igualmente aptos e legitimados para participar da deliberação pública.

A igualdade política, nesse sentido, não se reduz à igualdade formal perante a lei, mas envolve a efetiva capacidade de exercício da cidadania em condições equitativas.

Partindo do pressuposto que a proposta de igualdade política de Dahl recebe críticas dos estudos de gênero, qual seria a ideia de igualdade política da mulher no Brasil?

Considerando a formulação de Robert A. Dahl sobre igualdade política como uma das condições essenciais da democracia, entendida como a igual oportunidade de todos os cidadãos influenciarem as decisões coletivas, coloca-se a questão: como compreender a igualdade política da mulher no Brasil, em um contexto onde os direitos políticos são formalmente reconhecidos, mas sua eficácia prática permanece desigual?

De acordo com Dahl, uma democracia legítima pressupõe que seus membros desfrutem de certas garantias tais como participação efetiva, igualdade de voto, compreensão esclarecida, controle da agenda e inclusão dos adultos.

Tais critérios partem do princípio liberal fundamental de que os cidadãos são igualmente competentes para a deliberação política e igualmente dignos de participação institucional. Nesse modelo, a igualdade política não se limita à isonomia jurídica (Rocha, 1990), mas pressupõe condições equitativas de acesso e influência na esfera pública. Autores liberais contemporâneos, como John Rawls, reforçam essa ideia ao vincular a justiça à equidade nas estruturas básicas da sociedade.

A crítica feminista, no entanto, aponta que essas teorias liberais, ainda que igualitárias em princípio, frequentemente desconsideram as desigualdades estruturais de gênero que limitam a aplicação efetiva desses direitos (Biroli, 2018).

Primeiramente é importante considerar que o liberalismo político constitui uma teoria filosófico-política que se propõe a fundamentar a organização da sociedade com base na liberdade individual, na igualdade formal entre os cidadãos e na limitação normativa do poder estatal, por meio de instituições jurídicas que assegurem os direitos fundamentais.

Distingue-se o liberalismo político, portanto, de outras correntes liberais, como o liberalismo econômico, cuja ênfase recai sobre a defesa do livre mercado e da mínima intervenção do Estado nas relações econômicas, por centrar-se na arquitetura institucional da vida pública democrática. Sobre o tema, ensina Atjona Pachón:

La segunda cuestión tiene que ver con la comprensión de la democracia como un sistema sociopolítico orientado por tres valores axiales, según la célebre consigna de la Revolución Francesa: libertad, igualdad y fraternidad. Buena parte de los debates en la teoría política moderna y contemporánea han circulado en torno a la manera de garantizar simultáneamente los derechos individuales, la igualdad material entre las personas, así como la solidaridad y la cohesión social. Aunque se suele reconocer la importancia de los tres valores para el desarrollo democrático, su articulación y armonización ha sido una tarea difícil, tanto en términos teóricos como prácticos, como se aprecia sin dificultad en el proceso histórico de configuración de la noción de derechos humanos y en las discusiones entre regímenes capitalistas y comunistas que caracterizaron el mundo bipolar de la Guerra Fría (Arjona Pachón, 2013).

O liberalismo político preocupa-se, sobretudo, com a legitimidade das instituições e

com a construção de um consenso político viável em sociedades marcadas por divergências profundas de concepções de bem, valores morais e convicções religiosas. Nesse sentido, ele adquire especial relevância nas democracias constitucionais contemporâneas, ao fornecer um quadro teórico para a estabilidade normativa e a integração do pluralismo dentro dos marcos do Direito.

Isso posto, indaga Walzer (Walzer, 2003): o liberalismo contemporâneo, em sua forma tradicional, é suficiente para dar conta das exigências da igualdade e da pluralidade das paixões políticas nas sociedades democráticas modernas?

A análise se ancora no princípio liberal da liberdade individual, da tolerância e do pluralismo, valores caros à tradição política liberal desde Locke, Kant e Mill, e reformulados em versões contemporâneas por autores como Rawls. Walzer, todavia, busca expandir essa tradição a partir de uma crítica interna, propondo um “liberalismo mais igualitário”, no qual valores como justiça distributiva, reconhecimento de identidades e participação política apaixonada não sejam marginalizados por uma concepção excessivamente racionalista e procedural da vida pública.

No Brasil, embora as mulheres tenham obtido o direito ao voto desde 1932 e estejam formalmente equiparadas aos homens pela Constituição de 1988, a igualdade política permanece fragilizada por condições materiais e simbólicas adversas. A sub-representação das mulheres nos parlamentos, que não ultrapassa 20% nas últimas legislaturas, revela uma questão resistente e desvela descumprimento prático dos critérios de inclusão e participação efetiva delineados por Dahl.

As mulheres conquistaram direitos políticos apenas nas últimas décadas e, mesmo em democracias consolidadas, seguem sub-representadas nos parlamentos. No Brasil, o modelo de inclusão feminina baseia-se na cota de candidatura, que reserva 30% das vagas legislativas para um dos sexos, aliado a ações de estímulo à ocupação desses cargos. Contudo, dados do Boletim Observa Gênero mostram que, em 2020, mulheres corresponderam a apenas 16,1% das candidaturas a vereança e a 11,9% das de prefeita, apesar de terem avançado 11% no número de vice-prefeitas eleitas entre 2016 e 2020 (MINISTÉRIO DAS MULHERES, 2024). Essa discrepância evidencia que, no sistema proporcional de lista aberta, a simples reserva de candidaturas não assegura a eleição de mulheres, pois os partidos destinam menos recursos e visibilidade a elas.

Pesquisa da Revista Estudos Eleitorais aponta que, embora o STF tenha decidido na ADI 5617/DF pela vinculação de recursos públicos às candidaturas femininas, sua aplicação prática enfrenta resistência política e lacunas operacionais, comprometendo a governança partidária e a efetividade das cotas (TSE, 2024). Além disso, não existem mecanismos de controle prévios robustos para verificar a correta destinação de verbas e garantir que as candidaturas femininas atendam a critérios mínimos de viabilidade e legitimidade política.

Isso implica reconhecer a sub-representação feminina como problema de justiça, cujas soluções não podem se limitar ao plano formal das normas jurídicas, mas devem alcançar as esferas institucional, simbólica e cultural (Machado, 2024), em consonância com o ideal de igualdade como liberdade efetiva, ou, nos termos da teoria das capacidades, como liberdade substantiva para agir politicamente.

Para Arendt (Arendt, 2007), a ação política distingue-se de outras formas de atividade humana por sua capacidade de inaugurar o novo, de revelar a singularidade do agente e de ocorrer em um espaço plural, com outros e diante dos outros. Nesse sentido, agir politicamente é aparecer no espaço público com palavras e atos que revelam “quem” se é, e não apenas “o que” se faz. A política consiste, portanto, no domínio da liberdade de expressão da individualidade, mas também da coexistência plural, condição essencial para a democracia.

Quanto à ocupação de assentos políticos, ainda que mitigada por ações afirmativas (Lopes; Nóbrega, 2013), sua desigualdade revela a fragilidade do Estado em promover as condições materiais para a efetivação do princípio da igualdade sem discriminação de sexo, tal como consagrado no § 2º do artigo 5º da CRFB/1988. Apesar da equiparação formal, o que tem se observado no Brasil, sobretudo no período de 2010 a 2024, é a persistência de mecanismos de exclusão simbólica e estrutural que impedem a plena realização do ideal de igualdade política entre os sexos (Biroli; Miguel, 2014).

Nota-se, portanto, que apesar do reconhecimento constitucional da igualdade entre os sexos desde 1988 e do direito ao voto garantido desde 1932, a igualdade política efetiva das mulheres no Brasil se encontra fragilizada por condições materiais, institucionais e simbólicas adversas.

A média de representatividade feminina não ultrapassa 20% nos parlamentos; os recursos de campanha permanecem dispersos, e práticas fraudulentas e de violência dificultam o exercício real da política por mulheres, gerando insegurança no exercício de sua agência

política.

Esses fenômenos demonstram que a igualdade política, nos termos propostos por Dahl (participação efetiva, controle de agenda, compreensão esclarecida), não se realiza apenas por via formal, assim como no Brasil há um problema adicional que reside na resistência institucional e cultural à realização da igualdade material das mulheres.

A questão que se coloca a se analisar é por quê. Não teremos todas as respostas, mas certamente podemos contribuir com algumas ponderações a partir dos estudos realizados no âmbito desta investigação em torno do problema.

3.3 Fraternidades partidárias e desigualdade política de gênero

A abordagem dos obstáculos que obstruem o ingresso e a permanência das mulheres na política formal requer uma imersão na estrutura partidária e na lógica de funcionamento das instituições representativas, ainda marcadas por resquícios de um sistema político forjado sob os pilares do patriarcalismo e da exclusão.

Os partidos políticos, ao contrário do que se propõe em uma leitura idealizada da democracia pluralista, não são canais neutros de agregação de interesses. São, antes, arenas de reprodução de hierarquias de poder, profundamente marcadas por relações de clientelismo, verticalidade e exclusão seletiva de determinados grupos sociais. Nesse contexto, a presença feminina, embora crescente nos quadros de filiação, permanece secundarizada no tocante à ocupação de cargos de liderança interna e de viabilidade política.

A debilidade normativa no tocante à obrigatoriedade de destinação de recursos financeiros e de tempo de propaganda para candidaturas femininas, bem como a ausência de mecanismos eficazes de sanção aos partidos que descumprem tais dispositivos, transforma a legislação vigente em letra morta, incapaz de produzir os efeitos desejados. As cotas de gênero, conquanto representem um avanço na positivação de direitos, têm sido sistematicamente burladas por candidaturas fictícias, formuladas com o único propósito de manter a registrabilidade eleitoral de candidaturas masculinas ou, quando muito, após avanços na agenda pública de promoção de participação das mulheres na política, de mulheres beneficiárias pela estrutura partidária, em detrimento do princípio da isonomia e da impessoalidade partidária.

O fenômeno persistente da sub-representação das mulheres nos partidos políticos brasileiros não pode ser compreendido apenas pela ausência ou ineficácia de normas legais de promoção da igualdade formal. Ao contrário, ele demanda uma análise que incorpore a dimensão estrutural e simbólica das instituições partidárias, cuja organização interna reflete e reproduz uma lógica de poder masculina, operando por meio de redes informais de controle, pactos de exclusão e resistência à redistribuição do poder político.

Tais estruturas, ainda que juridicamente não codificadas, compõem aquilo que se pode denominar, com base na crítica teórica de Pateman (1988), como “fraternidades partidárias”, comunidades de homens que, sob a aparência da universalidade democrática, gerenciam o acesso ao poder como extensão de contratos implícitos entre iguais.

Ao denunciar o caráter oculto do contrato sexual subjacente ao contrato social moderno, Pateman (1988) reflete que a fundação da ordem política liberal se construiu como aliança entre homens livres, em que a cidadania plena é masculina e a autoridade pública, embora declaradamente neutra, se constitui pela exclusão ativa da mulher.

Nesse sentido, a fraternidade liberal moderna, estruturada por princípios de liberdade e igualdade, jamais incluiu as mulheres no pacto de soberania; conforme argumenta Pateman (1988), elas foram objeto do contrato, não suas partes. Essa lógica fundante não apenas estruturou o Estado, mas cristalizou-se nas instituições políticas contemporâneas, sobretudo nos partidos, que operam como núcleos reprodutores de uma ordem fraternal de poder.

No caso brasileiro, tal ordem manifesta-se na prática reiterada de controle masculino das instâncias partidárias, no acesso restrito de mulheres a espaços decisórios e na distribuição desigual de recursos políticos e financeiros. As fraternidades partidárias expressam-se, assim, na manipulação sistemática das cotas de gênero previstas no art. 10, § 3º, da Lei n. 9.504/1997, mediante a inscrição de candidaturas fictícias ou sem estrutura mínima de campanha (Laena, 2020). A prática motivou a edição da Súmula TSE n. 73/2024, consolidando critérios objetivos para caracterização de fraude eleitoral: candidaturas com votação nula, ausência de movimentação financeira e inexistência de atos de campanha (Brasil, 2024).

Dados públicos da Justiça Eleitoral indicam que, entre 2020 e 2022, 209 candidaturas tiveram mandatos cassados por fraude à cota de gênero apenas em São Paulo, sendo 24 mulheres eleitas entre as afetadas (TRE-SP, 2023). Embora formalmente eleitas, tais mulheres foram penalizadas por fraudes de seus partidos, muitas vezes sem qualquer envolvimento ou

conhecimento prévio (Cunha; Bastos Júnior, 2020). O efeito sistêmico revela-se perverso: enquanto autores e “institucionalizadores” da fraude permanecem protegidos ou reconduzidos ao poder, as mulheres perdem seus mandatos, reproduzindo a lógica de punição do elo mais fraco da estrutura.

A esse quadro jurídico-institucional se soma o problema do abuso de poder político-partidário, praticado dentro dos próprios partidos contra mulheres que, ao exercerem uma agenda política autônoma e progressista, passam a ser vistas como ameaça à ordem simbólica fraternal. Como revelam estudos de violência política institucional, essas práticas não se restringem à manipulação eleitoral, estendendo-se ao cotidiano do exercício do mandato, tais como assédio simbólico, exclusão de comissões estratégicas, retaliação discursiva e obstrução ao acesso a espaços de liderança (Franco, 2023).

Nesse contexto, a categoria das fraternidades partidárias permite compreender que a desigualdade política de gênero é ontológica, estrutural e estratégica: não decorre da falta de mérito, nem da ausência de normas, e sim da persistência de pactos de poder entre homens que delimitam quem pode ocupar o espaço político com legitimidade. A superação dessa lógica exige a transformação das próprias estruturas de poder que organizam a política representativa, um desafio que envolve repensar a democracia a partir do reconhecimento das mulheres como sujeitas constituintes da soberania política, e não como concessão tolerada pelas estruturas fraternais do poder.

Ainda dentro desse contexto, importa frisar que o sistema proporcional brasileiro de lista aberta (art. 45, CF/88) estabelece que os mandatos pertencem aos partidos e são preenchidos conforme o desempenho da legenda. A Lei nº 9.504/97, em seu art. 10, §3º, positivou a exigência de reserva de no mínimo 30% das candidaturas de um dos gêneros. A jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), consolidada no REspe 0601365-44/2020, tem entendido que a comprovação de candidaturas fictícias femininas, mesmo sem dolo ou benefício individual, enseja a cassação da chapa completa, com base nos princípios da moralidade e da legitimidade do processo eleitoral (TSE, 2020).

A jurisprudência, contudo, trata o processo eleitoral sob a lente do formalismo, sem distinguir a posição das mulheres candidatas enquanto sujeitos autônomos ou vítimas da instrumentalização partidária. Em termos filosófico-jurídicos, colide com o imperativo categórico kantiano, que determina tratar cada ser humano como fim em si e nunca como meio

(Kant, 1785), além de contrariar a concepção de dignidade política de Arendt (1958) e a teoria das capacidades de Nussbaum (2000), que exige garantias reais de agência e visibilidade no espaço político para todos os sujeitos.

O regime jurídico-eleitoral vigente, embora voltado à proteção da legitimidade eleitoral, incorre em contradição lógica e ética ao punir mulheres que, longe de fraudar o processo, foram dele vítimas. O entendimento jurisprudencial de que basta a “simulação formal” de candidaturas para ensejar a cassação de toda a chapa reflete uma visão abstrata e igualitária formal da cidadania.

Essa lógica acaba por fortalecer a ideia de fraternidades partidárias, conceito que pode ser compreendido como a estrutura informal e historicamente masculina de dominação dentro dos partidos políticos, em que os homens controlam os recursos, as candidaturas viáveis e a tomada de decisão, relegando às mulheres a função de meio para o cumprimento de exigências legais formais, sem acesso substantivo ao poder (Miguel, 2008).

As fraternidades partidárias, portanto, não são alianças de gênero, mas formas organizacionais marcadas por laços de lealdade, exclusão seletiva e manutenção da hegemonia masculina nos espaços decisórios. Quando o Judiciário sanciona candidatas não envolvidas com a fraude, contribui para a manutenção dessa lógica de dominação, sob o manto de uma neutralidade formal que ignora as assimetrias de gênero.

A cassação automática da chapa proporcional, mesmo de mulheres eleitas com votação expressiva, por participação formal em candidaturas fraudulentas, ainda que sem qualquer proveito pessoal, reforça uma visão punitivista que recai, paradoxalmente, sobre as próprias vítimas do sistema. O Judiciário, ao operar sob a lógica formalista da “indivisibilidade da chapa”, esquece-se de que a verdadeira indivisibilidade a ser protegida é a da dignidade política do sujeito democrático, neste caso, da mulher como agente da política.

Kant, em sua *Fundamentação da Metafísica dos Costumes* (1785), concebeu o ser humano como um “fim em si mesmo” dotado de razão e autonomia. A aplicação cega da sanção coletiva, sem distinguir entre fraude e instrumentalização, nega à mulher esse estatuto de autonomia moral. Ela é convertida, no discurso judicial, em meio para proteger a legitimidade do pleito, em vez de ser reconhecida como sujeito da democracia.

Além disso, a noção de dignidade política, sob a ótica de Arendt (1958), exige o reconhecimento do indivíduo como agente capaz de iniciar algo novo no mundo comum, de agir e de aparecer. A cassação sumária de mandatos legítimos impede que a mulher apareça na esfera pública como igual entre iguais, consolidando o que Arendt chamaria de “aniquilação da política”.

A perspectiva de Martha Nussbaum (2000), por sua vez, acentua a importância de garantir condições reais de agência política, o que pressupõe não apenas igualdade formal, mas a remoção de barreiras estruturais à participação efetiva. A punição das mulheres não envolvidas na fraude, mesmo quando legítimas representantes eleitas, compromete os princípios da justiça como equidade e da igualdade substantiva.

Importa, portanto, que a jurisdição eleitoral desenvolva critérios diferenciados de responsabilização. Mulheres eleitas que não tenham sido beneficiárias materiais da fraude, e, ao contrário, tenham sido utilizadas como número ou pretexto legal, devem ser tratadas com base na justiça substantiva.

Sem essa distinção, a mulher é usada como meio duas vezes: para simular o cumprimento da lei e para sancionar a chapa. Tal lógica é incompatível com a ideia de justiça de gênero e com a promessa constitucional de paridade e igualdade (art. 5º, I, CF/88).

A aplicação automática da sanção de cassação da chapa proporcional em casos de fraude à cota de gênero, sem análise da conduta específica das mulheres eleitas, como co-autora das fraudes ou delas beneficiárias, reforça as estruturas patriarcais de dominação que instrumentalizam a mulher para manutenção do status quo masculino no poder.

Trata-se de uma violação ao princípio da dignidade da pessoa humana, tanto sob a perspectiva de Kant (1785), ao reduzir a mulher a mero instrumento, quanto sob a perspectiva de Arendt (1958), ao negar-lhe a visibilidade no espaço público, e ainda sob a teoria das capacidades de Nussbaum (2000), ao não garantir condições equitativas de participação política.

3.4 O papel do Poder Judiciário: ativismo judicial na garantia de cotas e de financiamento (TSE e STF)

As cortes eleitorais e constitucionais foram decisivas para transformar cotas formais em deveres materiais de financiamento e visibilidade, consolidando parâmetros de igualdade substancial nas eleições. O papel do Poder Judiciário brasileiro, especialmente do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e do Supremo Tribunal Federal (STF), foi decisivo para transformar cotas formais de gênero em deveres materiais de financiamento e visibilidade, consolidando parâmetros de igualdade substancial nas eleições. A atuação dessas cortes, por meio de decisões paradigmáticas, elevou o patamar de proteção dos direitos políticos das mulheres, convertendo normas programáticas em obrigações concretas para partidos e coligações.

A Lei nº 9.504/1997, que instituiu as cotas de gênero para candidaturas proporcionais, estabeleceu que cada partido ou coligação deveria preencher o mínimo de 30% e o máximo de 70% para candidaturas de cada sexo. Contudo, durante anos, a efetividade dessa norma foi limitada por práticas de fraude, como o lançamento de candidaturas fictícias (“laranjas”) e a destinação irrisória de recursos financeiros e tempo de propaganda para mulheres (TSE, 2025; UFSC, 2016). O Judiciário, diante da inércia legislativa e da resistência dos partidos, assumiu papel protagonista na concretização da igualdade de gênero.

O TSE, a partir de 2018, consolidou jurisprudência que vinculou a destinação mínima de 30% do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) e do tempo de propaganda eleitoral gratuita às candidaturas femininas, equiparando o percentual de candidaturas ao de recursos e visibilidade (TSE, 2018; UFSC, 2016). Essa decisão foi referendada pelo STF no julgamento da ADI 5617, que reconheceu a obrigatoriedade de investimento proporcional em campanhas de mulheres, sob pena de violação ao princípio da igualdade e à vedação de retrocesso social (STF, 2018; UFSC, 2016; Scielo, 2019). O STF afirmou que a efetividade das cotas depende de medidas materiais que assegurem condições reais de disputa, superando a mera formalidade numérica.

Além disso, o TSE passou a adotar postura rigorosa no combate às fraudes à cota de gênero, determinando a cassação de chapas inteiras quando comprovada a existência de candidaturas femininas fictícias, em consonância com o entendimento de que a fraude compromete a legitimidade do pleito e a representatividade democrática (TSE, 2021; Resenha, 2021). O Judiciário também ampliou o controle sobre a prestação de contas dos partidos,

exigindo transparência na aplicação dos recursos destinados às mulheres e responsabilizando dirigentes partidários por desvios e omissões (TSE, 2025).

O ativismo judicial do TSE e do STF foi fundamental para consolidar parâmetros de igualdade substancial, transformando cotas em instrumentos efetivos de inclusão e justiça eleitoral. As decisões dessas cortes não apenas garantiram o acesso formal das mulheres às candidaturas, mas também promoveram a redistribuição de recursos e oportunidades, contribuindo para a redução das desigualdades históricas de gênero na política brasileira (UFSC, 2016; Scielo, 2019).

Em síntese, o Poder Judiciário brasileiro desempenhou papel central na garantia de cotas e de financiamento para candidaturas femininas, convertendo direitos programáticos em obrigações concretas e consolidando a igualdade substancial como parâmetro normativo das eleições. O ativismo judicial das cortes eleitorais e constitucionais foi decisivo para transformar o cenário político, promovendo avanços significativos na participação das mulheres e na democratização do sistema eleitoral.

3.5 Violência política contra a mulher: analógica, digital e articulada

No contexto das democracias representativas, a igualdade política exige não apenas o reconhecimento formal de direitos, mas também a garantia de condições equitativas para o exercício da liberdade de expressão e da participação pública.

A violência política de gênero no Brasil configura um fenômeno complexo que transcende episódios isolados de agressão, constituindo-se como mecanismo sistemático de silenciamento e exclusão das mulheres dos espaços de poder democrático. Esta realidade exige uma análise que vá além das manifestações mais visíveis da violência, abarcando as dimensões estruturais, simbólicas e institucionais que impedem a efetivação plena dos direitos políticos femininos. Para compreender adequadamente este cenário, é fundamental examinar como a liberdade de expressão política das mulheres é sistematicamente constrangida por um arcabouço normativo e uma cultura política que, mesmo formalmente inclusivos, mantêm estruturas de dominação patriarcal.

A partir da obra de Barroso e Osorio (2016), identifica-se que a persistência da desigualdade de gênero na política brasileira deriva da coexistência de três dimensões distintas,

porém interconectadas, da discriminação: a econômica, a cultural e a política. Os autores demonstram que "a justiça cultural ou simbólica decorre de modelos sociais de representação que, ao imporem determinados códigos de interpretação, recusam os 'outros' e produzem a dominação cultural, o não reconhecimento ou mesmo o desprezo" (Barroso; Osorio, 2016, p. 221). Esta análise revela como a violência política de gênero opera não apenas através de atos explícitos de agressão, mas também por meio da desqualificação sistemática da autoridade política feminina e da imposição de padrões de legitimidade que favorecem modelos masculinos de liderança.

No contexto específico do direito eleitoral brasileiro, Osorio (2015) oferece uma crítica fundamental ao identificar como o arcabouço normativo nacional historicamente sacrificou a liberdade de expressão em favor de uma pretensa moralização do debate público. Segundo a autora, "o direito eleitoral brasileiro, ao invés de se estruturar em torno da necessidade de garantir um debate público 'desinibido, robusto e aberto', parece organizar-se exatamente no sentido oposto" (Osorio, 2015, p. 89). Esta constatação é particularmente relevante quando aplicada à experiência política das mulheres, que enfrentam constrangimentos adicionais à sua participação no debate público, não apenas em decorrência das restrições normativas gerais, mas também devido a barreiras específicas de gênero que limitam sua capacidade de expressão política autônoma.

A análise da violência política digital revela uma dimensão contemporânea particularmente preocupante deste fenômeno. As plataformas digitais, embora teoricamente democratizantes ao ampliar o acesso à comunicação política, têm se tornado espaços privilegiados para a perpetração de violência de gênero contra mulheres em posições de liderança. Esta violência manifesta-se através de campanhas coordenadas de difamação, objetificação, ameaças sexuais e desqualificação da competência política feminina. A partir dos estudos de Osorio sobre liberdade de expressão no contexto eleitoral, compreende-se que a violência digital não apenas silencia vozes individuais, mas compromete a pluralidade do debate democrático ao desencorajar a participação política de mulheres e ao distorcer o ambiente informacional que deveria sustentar escolhas eleitorais esclarecidas.

A tipificação da violência política de gênero pela Lei nº 14.192/2021 representa um avanço normativo significativo, mas sua efetividade prática ainda é limitada pela persistência de obstáculos estruturais ao exercício pleno dos direitos políticos femininos.

Barroso e Osorio (2016) argumentam que a superação da discriminação de gênero exige mais do que instrumentos normativos formais, demandando transformações profundas nas estruturas econômicas e culturais que sustentam as desigualdades. Os autores enfatizam que "normas pretensamente neutras produzem efeitos práticos sistematicamente prejudiciais a um determinado grupo, de modo a violar o princípio da igualdade em sua vertente material" (Barroso; Osorio, 2016, p. 215). Esta perspectiva é crucial para compreender como a violência política de gênero opera através de mecanismos aparentemente neutros que, na prática, mantêm e reproduzem padrões de exclusão feminina.

A crítica de Osorio (2015) ao direito eleitoral brasileiro também se estende à análise das limitações impostas à propaganda política e à liberdade de expressão durante os períodos eleitorais. A autora identifica uma cultura jurídica excessivamente restritiva que, sob o pretexto de proteger a moralidade e a igualdade da competição eleitoral, acaba por sufocar o debate democrático e favorecer candidatos com maior capital político e econômico. Esta dinâmica é particularmente prejudicial às candidatas mulheres, que frequentemente dispõem de menores recursos e redes de apoio, necessitando de maior liberdade de expressão e comunicação para compensar essas desvantagens estruturais. A restrição da liberdade de expressão política, portanto, não afeta de forma neutra todos os candidatos, mas produz impactos desproporcionais sobre grupos historicamente marginalizados.

A interseccionalidade da violência política de gênero constitui outro aspecto fundamental que deve ser considerado na análise deste fenômeno. Mulheres negras, indígenas, periféricas e pertencentes a outros grupos vulnerabilizados enfrentam formas amplificadas de violência política que combinam discriminações de gênero, raça, classe social e origem territorial. Barroso e Osorio (2016) destacam que a análise da desigualdade deve considerar como diferentes marcadores sociais se articulam para produzir experiências específicas de exclusão. Esta perspectiva interseccional é essencial para compreender casos como o assassinato da vereadora Marielle Franco, que simboliza tanto a vulnerabilidade de mulheres negras em posições de poder quanto os riscos enfrentados por lideranças que desafiam estruturas tradicionais de dominação.

O subfinanciamento sistemático das campanhas femininas representa outra dimensão crucial da violência política de gênero, configurando uma forma estrutural de silenciamento que opera através da privação de recursos necessários à comunicação política efetiva. A jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, ao determinar a destinação proporcional de

recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha e do tempo de propaganda gratuita para candidaturas femininas, reconheceu implicitamente que a igualdade formal de acesso aos recursos públicos não é suficiente para garantir condições equitativas de competição. Esta decisão alinha-se com a perspectiva de Barroso e Osorio (2016) sobre a necessidade de ações afirmativas para corrigir desigualdades históricas e estruturais.

A violência simbólica contra mulheres na política manifesta-se também através da imposição de padrões duplos de comportamento e avaliação moral. Enquanto homens políticos são predominantemente julgados por suas posições e competências, mulheres frequentemente enfrentam escrutínio adicional sobre sua aparência, vida pessoal e adequação aos papéis tradicionais de gênero. Esta dinâmica, analisada por Osorio no contexto mais amplo das limitações à liberdade de expressão no direito eleitoral, revela como as mulheres são submetidas a constrangimentos adicionais que limitam sua capacidade de participação política autônoma e autêntica.

A análise institucional da violência política de gênero também deve considerar como as estruturas partidárias reproduzem e perpetuam padrões de exclusão feminina. As fraternidades partidárias, conceituadas como redes informais de poder masculino que controlam recursos e oportunidades políticas, constituem mecanismos permanentes de violência estrutural contra a participação política das mulheres. Estas estruturas operam através da manipulação das cotas de gênero, do direcionamento preferencial de recursos para candidatos homens e da criação de barreiras invisíveis ao acesso de mulheres a posições de liderança partidária.

A resposta institucional à violência política de gênero tem se mostrado insuficiente não apenas pela limitação dos instrumentos normativos disponíveis, mas também pela persistência de uma cultura jurídica e política que naturaliza as desigualdades de gênero. A partir da análise de Osorio (2015) sobre a necessidade de constitucionalização do direito eleitoral, identifica-se a importância de elevar a proteção da participação política feminina ao status de princípio constitucional fundamental, assegurando maior estabilidade normativa e resistência a retrocessos.

A construção de uma democracia efetivamente paritária exige, portanto, não apenas a criminalização de condutas específicas de violência política de gênero, mas uma transformação profunda das estruturas institucionais, culturais e econômicas que sustentam a exclusão sistemática das mulheres dos espaços de poder. Esta transformação deve incluir a garantia de

liberdade de expressão política plena para as mulheres, a democratização das estruturas partidárias, a efetivação da destinação equitativa de recursos e a criação de mecanismos eficazes de proteção contra todas as formas de violência política de gênero.

Abade e Freitas (Abade; Freitas, 2023) oferecem contribuição significativa ao debate jurídico contemporâneo sobre os limites e desafios da proteção das mulheres em espaços políticos, ao investigar a tipificação e a aplicação do crime de violência política de gênero sob a ótica do sistema internacional de direitos humanos e da doutrina do Estado Constitucional Cooperativo. As autoras partem do reconhecimento de que a violência política de gênero constitui grave forma de violação dos direitos fundamentais e da igualdade democrática, sendo incompatível com os compromissos normativos assumidos pelo Estado brasileiro no plano internacional e com a realização do princípio da dignidade da pessoa humana no ordenamento interno.

O texto busca articular o conteúdo normativo de documentos internacionais, como a “Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher” e a “Lei Modelo Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra as Mulheres na Vida Política”, à legislação brasileira, especialmente à Lei n. 14.192/2021, que introduziu no Código Eleitoral o artigo 326-B, tipificando o crime de violência política de gênero.

Ressaltam Abade e Freitas que tais instrumentos internacionais impõem aos Estados a obrigação de adotar medidas legislativas, administrativas, judiciais e outras que garantam às mulheres o exercício de seus direitos políticos em condições de igualdade, proteção e não discriminação, devendo essas obrigações serem interpretadas à luz do princípio da máxima efetividade dos direitos humanos.

No plano interno, elas destacam a importância da Lei n. 14.192/2021 como marco jurídico inaugural na proteção das mulheres em face da violência política, todavia alertam para a persistência de lacunas normativas e institucionais que dificultam sua efetiva implementação. As autoras enfatizam, por exemplo, a limitada capacidade de resposta dos órgãos do sistema de justiça eleitoral, a ausência de protocolos específicos para apuração de crimes eleitorais com viés de gênero, a inércia dos partidos políticos em promover culturas organizacionais inclusivas e a ineficácia das plataformas digitais em controlar conteúdos que disseminam discursos misóginos, desinformação e ameaças dirigidas a candidatas, parlamentares e lideranças femininas.

A proposta teórica encontra seu eixo na concepção de Estado Constitucional Cooperativo, compreendido como um modelo normativo que supera a lógica do dualismo entre direito internacional e direito interno, promovendo a integração material dos direitos humanos às estruturas constitucionais dos Estados. Esse modelo exige que os poderes públicos (Legislativo, Executivo e Judiciário) atuem de maneira coordenada e dialoguem com os organismos internacionais, a fim de assegurar a eficácia dos direitos fundamentais consagrados em tratados e convenções ratificados pelo país.

No caso da violência política de gênero, o Estado brasileiro deve adotar uma postura ativa e preventiva, comprometida com a promoção de uma cultura democrática plural e igualitária, o que implica o fortalecimento de instrumentos de responsabilização, a criação de canais institucionais de denúncia e proteção e o enfrentamento das estruturas simbólicas e práticas que sustentam a exclusão das mulheres do poder.

Afinal, o enfrentamento da violência política de gênero requer não apenas a existência de normas penais específicas, mas uma transformação institucional mais ampla, fundada na integração vertical e horizontal entre o sistema internacional de direitos humanos e o ordenamento jurídico interno.

Contudo, nas eleições brasileiras de 2022, evidências empíricas demonstraram que candidatas mulheres foram desproporcionalmente expostas à violência digital de caráter misógino, o que levanta a questão: em que medida esse fenômeno afeta a realização da igualdade política substantiva e compromete os fundamentos liberais do regime democrático?

A partir do modelo liberal de democracia deliberativa, tal como desenvolvido por autores como Robert A. Dahl, a legitimidade democrática repousa sobre princípios como participação efetiva, inclusão política, liberdade de expressão e igualdade de oportunidades para influenciar decisões coletivas. Tais critérios pressupõem que os cidadãos tenham capacidade real de agência política, sem coerção ou silenciamento.

É particularmente expressivo que as mulheres mais atingidas por essas práticas estejam, conforme demonstram pesquisas recentes (Brooke et al., 2022), no campo político da esquerda ou de projetos vinculados à justiça de gênero, igualdade racial e redistribuição social. Esses projetos, ao desafiarem a ordem estabelecida, enfrentam mecanismos de contenção simbólica e institucional que operam não apenas fora dos partidos, mas no interior das próprias estruturas

partidárias, confirmando o caráter suprapartidário das fraternidades e sua função central na reprodução de uma política de exclusão legitimada.

A violência intensifica-se no plano digital. Koch et al. (2024) analisaram tweets dirigidos a candidatas brasileiras nas eleições de 2022 e identificaram que as mulheres foram alvo preferencial de misoginia digital, com impactos diretos sobre sua performance de campanha e presença pública (Koch et al., 2024). Essa forma de violência, muitas vezes impulsionada por estruturas partidárias negligentes ou coniventes as “fraternidades partidárias” inviabiliza a agência política da mulher, entendida como capacidade humana central de controlar o ambiente político, segundo Nussbaum (2000). Tais ataques têm contribuído para transformar o direito à elegibilidade e o direito à representatividade política em mero formalismo desvinculado da realidade institucional (Nussbaum, 2000).

Os resultados mostram que candidatas jovens, de esquerda e com maior visibilidade foram significativamente mais alvo de ataques misóginos. Além disso, evidenciou-se que esses ataques reduziram a frequência de postagens das próprias candidatas em semanas subsequentes, sugerindo um “efeito silenciador” sobre sua participação pública (Koch et al., 2024).

Esses ataques não apenas comprometem a integridade simbólica das mulheres, mas também produzem o efeito silenciador: picos de misoginia digital em uma semana correlacionam-se com a redução da atividade pública online das candidatas na semana seguinte, impactando sua visibilidade e engajamento político (Koch et al., 2024).

O que isso nos revela? Há um obstáculo concreto ao exercício da elegibilidade em sua dimensão substantiva, e um comprometimento direto da liberdade de expressão, valor central do liberalismo político, agravado em escala no ambiente digital.

Em termos institucionais, os autores concluem que esse padrão retira a voz política das mulheres, afetando a qualidade da representação democrática e ampliando o fosso entre cidadania formal e participação efetiva.

É cediço, e já temos reiterado com frequência, que o direito à elegibilidade, garantido pela Constituição Federal de 1988 no artigo 14, é um dos pilares fundamentais dos direitos políticos, assegurando a todo cidadão a possibilidade de ser votado e ocupar cargos públicos. Para as mulheres, esse direito vai além de uma conquista normativa; é um instrumento de emancipação política e social, essencial para promover igualdade e diversidade nas instituições

de poder.

No entanto, como levantamos inicialmente, sua concretização enfrenta barreiras estruturais, culturais e institucionais, perpetuando desigualdades históricas no Brasil. Conforme o relatório “Democracia na Pós-Pandemia: Cenários e Desafios” da Transparência Eleitoral Brasil (Transparência Eleitoral Brasil, 2023), 68,5% das mulheres que participam da política relatam já terem sido alvo de ataques nas redes sociais. Esse ambiente hostil é composto por campanhas de desinformação, discursos de ódio e violência direcionada, fatores que afetam diretamente o desempenho das candidatas e a percepção pública sobre suas capacidades políticas.

Castells é um sociólogo espanhol renomado por suas análises sobre o impacto das tecnologias da informação na sociedade contemporânea. Sua obra mais destacada é a trilogia “A Era da Informação”, composta por “A Sociedade em Rede”, “O Poder da Identidade” e “Fim de Milênio” (Castells, 1996). Nesses trabalhos, Castells introduz conceitos fundamentais para compreender as transformações sociais, econômicas e culturais decorrentes da revolução digital.

Um dos conceitos centrais em sua teoria é o de sociedade em rede, que descreve uma nova maneira de organização social baseada em redes digitais de comunicação. Nessa estrutura, as interações sociais, econômicas e políticas são mediadas por tecnologias da informação, permitindo conexões em tempo real e formação de redes globais. Castells argumenta que essa configuração altera profundamente as dinâmicas de poder e a construção de identidades na sociedade contemporânea.

O autor também descreve o espaço de fluxos como um ambiente que conecta pessoas em tempo real e cria exclusões baseadas no acesso desigual à tecnologia e na amplificação de dinâmicas de poder assimétricas. No contexto brasileiro, a desigualdade digital acentua as dificuldades enfrentadas pelas mulheres na política, principalmente aquelas de grupos racializados ou periféricos.

Embora as redes digitais ofereçam oportunidades de visibilidade e engajamento, elas também se tornam arenas de reforço de estereótipos de gênero e de perpetuação da misoginia (Jackson, 2020). O relatório da Transparência Eleitoral Brasil revela que 76% das mulheres negras entrevistadas declararam sofrer ataques políticos de caráter racial, evidenciando o impacto interseccional dessa violência.

Em “O Poder da Identidade”, Castells explora como os movimentos sociais e as identidades culturais se formam e se expressam na sociedade em rede. Ele analisa a dualidade entre a globalização promovida pelas redes de informação e a busca por identidades específicas, sejam elas culturais, religiosas ou nacionais. Essa tensão entre o global e o local é uma característica marcante da era da informação.

Além disso, Castells aborda o conceito de “informacionalismo”, que descreve a transição de uma economia industrial para uma economia baseada na informação. Nesse novo paradigma, o desenvolvimento tecnológico é a base da produção econômica e das relações sociais. Castells exemplifica essa transformação ao discutir como as Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs) moldaram uma nova forma de sociedade, onde as relações de trabalho e a produção são influenciadas por redes de informação.

Em suas análises, Castells também destaca o papel dos movimentos sociais na era digital. Ele argumenta que a comunicação em rede está revitalizando a democracia, permitindo novos modos de participação direta dos cidadãos. Movimentos como a Primavera Árabe e o *Occupy Wall Street* exemplificam como as redes digitais podem mobilizar indivíduos em torno de causas comuns, desafiando estruturas tradicionais de poder.

Já Haidt, renomado psicólogo social, explora em sua obra “A Mente Moralista” (Haidt, 2020) as bases profundas que estruturam o comportamento moral humano, destacando como elas influenciam as divisões políticas e religiosas em sociedades contemporâneas. Haidt revela que os julgamentos morais não são frutos de raciocínios racionais deliberados, mas emergem primariamente de intuições emocionais que, posteriormente, encontram justificativas na razão. Essa abordagem revolucionária, o modelo intuitivo de julgamento moral, oferece uma compreensão crítica sobre como valores e crenças moldam o comportamento individual e coletivo.

A moralidade, segundo Haidt, é análoga a um instinto: um conjunto de reflexos emocionais automáticos que orientam nossas ações antes mesmo de qualquer análise racional. O indivíduo não racionaliza para agir moralmente; ele age, e então constrói explicações racionais que justifiquem suas escolhas. Esse processo revela a força das emoções na construção da moralidade, desafiando a visão tradicional que coloca a razão no centro das decisões éticas e políticas.

Na mesma obra, Haidt propõe seis fundamentos universais que formam a base dos

sistemas morais humanos. Esses fundamentos não são igualmente valorizados por todos os indivíduos ou culturas, mas oferecem um mapa para entender a diversidade moral que permeia o mundo político e religioso.

O primeiro desses fundamentos, “cuidado/dano”, é profundamente baseado na empatia e na proteção contra o sofrimento alheio. Ele motiva ações que visam preservar o bem-estar dos outros, sendo um pilar central em discursos progressistas, que priorizam políticas públicas voltadas para a saúde, a assistência social e a proteção dos mais vulneráveis.

O fundamento “justiça/trapaça” está intimamente relacionado à reciprocidade e à equidade, preocupando-se em estabelecer sistemas que garantam justiça e combatam práticas desleais ou exploradoras. Esse princípio é especialmente relevante em movimentos e políticas que buscam igualdade de oportunidades, promovendo uma sociedade mais justa e inclusiva.

Já a “lealdade/traição” reflete a necessidade de coesão dentro de grupos sociais ou comunidades, enfatizando a fidelidade e o comprometimento com o coletivo. É frequentemente associado a valores nacionalistas e tradicionais, reforçando o senso de pertencimento e unidade em comunidades culturais ou políticas, mesmo em face de adversidades ou desafios externos.

O fundamento “autoridade/subversão” valoriza o respeito às hierarquias legítimas e às estruturas de poder, promovendo ordem e estabilidade social. Essa base moral é geralmente mobilizada em contextos conservadores, nos quais a manutenção da autoridade e o respeito pelas tradições são vistos como indispensáveis para a coesão e o progresso social.

A “santidade/degradação”, por sua vez, concentra-se na pureza moral e física, destacando o respeito por tradições e práticas que preservam a integridade individual e coletiva. Esse fundamento é particularmente relevante em debates religiosos e culturais, onde questões de pureza e valores éticos tradicionais moldam as percepções e decisões morais.

Por fim, “liberdade/opressão” trata da rejeição a sistemas tirânicos, priorizando a autonomia individual e o combate a opressões. Essa base moral é central em movimentos sociais e políticos que promovem a emancipação e os direitos humanos, desafiando estruturas autoritárias e defendendo a autodeterminação como um valor essencial.

O relatório da Transparência Eleitoral Brasil também mostra que 34% das mulheres candidatas enfrentaram desinformação direcionada durante as campanhas, muitas vezes utilizando discursos morais que deslegitimam suas candidaturas. Essa prática reflete o conceito

de “narrativas moldadas” de Castells, pelo qual aqueles que dominam o fluxo de informações digitais utilizam algoritmos e plataformas para manipular percepções públicas, intensificando o preconceito e a violência contra mulheres.

Essas narrativas são amplificadas no ambiente digital, onde grupos antifeministas utilizam fundamentos como lealdade/traição para reforçar um sentimento de perda cultural frente ao avanço da igualdade de gênero.

No contexto da era digital, analisado por Castells em “A Sociedade em Rede”, a participação política tem se transformado, permitindo novas formas de mobilização e visibilidade para grupos tradicionalmente excluídos. As redes digitais, enquanto espaço de fluxos, oferecem oportunidades para que mulheres candidatas ampliem suas vozes, acessem eleitores diretamente e desconstruam estereótipos de gênero. Contudo Castells também alerta para a ambivalência dessas redes, que podem se tornar arenas de intensificação de desigualdades e violência política, sobretudo contra mulheres.

O direito à elegibilidade das mulheres no Brasil e sua relação com a participação política digital são temas que podem ser enriquecidos pela aplicação do pensamento de Castells e Haidt na medida em que suas abordagens permitem entender tanto as barreiras estruturais e culturais à inclusão política feminina quanto as dinâmicas digitais que amplificam essas desigualdades.

A título de ilustração, traz-se ainda violência analógica e digital sofrida por Rousseff durante o impeachment, primeira e única mulher a ocupar a Presidência do Brasil. Essa violência política de gênero articulada, nos moldes de Biroli (Biroli, 2020), se manifestou em duas frentes complementares: ataques misóginos à figura da presidenta, com estigmatizações de gênero; e desmontagem institucional de políticas feministas, como o esvaziamento de pastas de igualdade e o avanço de pautas conservadoras.

Mais que um rito político-jurídico, o processo revelou um *backlash* institucional que buscou punir simbolicamente a autoridade feminina e restaurar a hegemonia masculina no Estado. Embora Rousseff tenha demonstrado competência e liderança, inclusive, internacionalmente, como presidenta do *New Development Bank* do BRICS, sua destituição evidencia os limites da democracia brasileira em garantir a liberdade política plena e sustentável das mulheres.

Outro caso refere-se à Manssur, que se licenciou do Ministério Público em 2022 para

candidatar-se a deputada federal por São Paulo pelo Movimento Democrático Brasileiro (MDB), mas enfrentou impugnação de sua candidatura sob alegação de inelegibilidade, pois teria se filiado ao partido antes de se exonerar formalmente do cargo (Agência Estado, 2022), o que foi posteriormente contestado com base em jurisprudência do STF sobre prazos de desincompatibilização. Apesar de ter exercido uma candidatura com forte apelo à defesa dos direitos das mulheres, Manssur não foi eleita. Parte dessa dificuldade decorre da resistência institucional dos partidos políticos, que, segundo dados do Instituto Justiça de Saia, representam ambientes frequentemente hostis às mulheres candidatas (Oliveira, 2021).

Amplificando essa perspectiva institucional, Manssur relatou ter sofrido ameaças virtuais e teve seus dados pessoais vazados durante a campanha. E, além de expor essas fragilidades, ela se tornou agente de proposição de respostas. Fundou o Instituto Justiça de Saia e o projeto “Justiceiras”, que oferecem atendimento jurídico, psicológico e social a milhares de mulheres. Também impulsionou iniciativas de transparência financeira de candidaturas femininas (“Políticas de Saia”) e atuou no desenvolvimento de protocolos de capacitação e suporte técnico para candidatas dentro de partidos políticos.

Do ponto de vista teórico, o caso de Manssur reafirma a tese de que a agência política das mulheres depende não somente do acesso formal à eleição, mas da existência de ambientes institucionais preparados e inclusivos, que ofereçam conhecimento, estrutura de apoio e proteção contra práticas discriminatórias simbólicas ou técnicas. Nesse sentido, a igualdade política (como direito de influência) e a liberdade política substantiva (como capacidade de agir politicamente com autonomia e legitimidade) exigem mais do que leis: exigem culturas partidárias e protocolos organizacionais com perspectiva de gênero.

A trajetória de Manssur conclui em ruptura com o Ministério Público para entrar na política partidária, sinalizando uma transição simbólica e concreta entre o poder institucional de promotor e a arena legislativa, onde as práticas patriarcais se reproduzem sob a forma de bloqueios burocráticos, invisibilidade técnica e violência digital. Apesar de reconhecimentos institucionais, como ser eleita pela Forbes em 2019 entre as mulheres mais poderosas do Brasil (Prezia, 2019), ela enfrentou resistência institucional tanto para registrar sua candidatura quanto para garantir apoio mínimo para concorrer.

Conclui-se que o caso Manssur oferece um paralelismo esclarecedor com o caso Dilma, ao demonstrar que a violência política de gênero se manifesta também na esfera burocrática,

financeira e digital da democracia, e que a presença de mulheres na política exige não apenas legitimidade formal, mas transformações substantivas nas condições de participação.

3.6 Interseccionalidade na sub-representação: recortes de raça, classe e povos indígenas

As barreiras à participação política são distribuídas de modo desigual. A análise interseccional evidencia obstáculos acrescidos para mulheres negras, indígenas e de camadas populares, exigindo políticas sensíveis a múltiplas vulnerabilidades. A análise interseccional da sub-representação política feminina no Brasil revela que as barreiras à participação política são distribuídas de modo profundamente desigual, afetando de maneira mais intensa mulheres negras, indígenas e de camadas populares. Embora as mulheres sejam maioria no eleitorado brasileiro, sua presença nos espaços de poder permanece minoritária, e os obstáculos se multiplicam quando gênero se cruza com raça, classe e etnia (ONU Mulheres, 2025; CNN Brasil, 2022).

Dados recentes mostram que, apesar de avanços legislativos e do aumento do número de candidaturas femininas, a sub-representação de mulheres negras e indígenas é ainda mais acentuada. Em 2022, das mulheres eleitas para a Câmara dos Deputados, 63,7% eram brancas e apenas 31,9% negras, enquanto a presença de mulheres indígenas foi residual (SciELO, 2025; CNN Brasil, 2022). O recorte racial evidencia que, mesmo com políticas de cotas, a inclusão de mulheres negras e indígenas avança lentamente, refletindo a permanência de estruturas racistas e elitistas na política nacional (SciELO, 2025; UNISC, 2025).

A literatura especializada aponta que a ausência de políticas públicas sensíveis à interseccionalidade contribui para a manutenção dessas desigualdades. O histórico escravocrata e a estrutura elitista da política brasileira impõem barreiras adicionais às mulheres negras, que enfrentam discriminação múltipla e violência política de gênero e raça (UNISC, 2025; UFABC, 2022). Mulheres indígenas, por sua vez, lidam com obstáculos específicos relacionados à invisibilidade institucional, à marginalização de suas pautas e à dificuldade de acesso a recursos para campanhas (USP, 2024; UFABC, 2022).

A interseccionalidade, conceito desenvolvido por Kimberlé Crenshaw e aprofundado por autoras como Lélia Gonzalez e Nilma Lino Gomes, permite compreender que as experiências de exclusão não são homogêneas, mas atravessadas por múltiplas vulnerabilidades

(UFBA, 2024; USP, 2024). Mulheres negras e indígenas, além de enfrentarem o sexismo estrutural, lidam com o racismo institucional e a exclusão social, o que limita seu acesso a redes de apoio, financiamento de campanha e visibilidade midiática (SciELO, 2025; UFBA, 2024).

A resposta institucional a essas desigualdades tem sido insuficiente. Embora o TSE e o STF tenham avançado na garantia de cotas e financiamento para candidaturas femininas, a distribuição desses recursos ainda não reflete a diversidade racial e étnica das mulheres brasileiras (SciELO, 2025; UFBA, 2024). Propostas recentes, como a reserva de tempo de campanha e de recursos financeiros para mulheres negras, buscam corrigir essa distorção, mas sua implementação enfrenta resistência partidária e institucional (UNISC, 2025).

Em síntese, a análise interseccional evidencia que a sub-representação política feminina no Brasil é agravada por recortes de raça, classe e etnia, exigindo políticas públicas e ações afirmativas sensíveis à multiplicidade de vulnerabilidades. A superação dessas barreiras é fundamental para a construção de uma democracia verdadeiramente inclusiva e representativa.

3.7 O direito à elegibilidade da mulher sob a perspectiva suprapartidária

Como destaca Morin, “*a complexidade é um tecido de acontecimentos, ações, interações, retroações, determinações e acasos*” (Morin, 1990). O paradigma da complexidade, como proposto pelo autor, tem se mostrado relevante na compreensão e solução de disputas, ao reconhecer que os fenômenos sociais e políticos não podem ser reduzidos a explicações lineares ou padrões fixos. A complexidade, segundo Morin (1990), é composta por uma rede de acontecimentos, ações, interações, retroações, determinações e acasos, o que exige abordagens epistemológicas capazes de lidar com fenômenos sociais e políticos em sua multiplicidade e não apenas por explicações lineares ou padrões fixos. O paradigma da complexidade, como proposto por Morin, é fundamental para compreender disputas políticas e sociais, pois reconhece a interdependência dos fatores envolvidos e a impossibilidade de reduzi-los a categorias simplistas (Morin, 1990).

No campo da teoria política, Bobbio (1994) realiza uma análise rigorosa das distinções entre direita e esquerda, sustentando que, apesar das transformações históricas, a dicotomia permanece relevante para a compreensão das orientações políticas contemporâneas. Para Bobbio, a igualdade é o critério central que distingue os dois polos: a esquerda busca a redução

das desigualdades sociais e a promoção da equidade, enquanto a direita tende a aceitar as desigualdades como naturais ou inevitáveis, privilegiando a liberdade individual e a manutenção da ordem estabelecida (Bobbio, 1994).

Bobbio localiza as origens das denominações “direita” e “esquerda” na Revolução Francesa, quando os membros da Assembleia Nacional se posicionavam à direita ou à esquerda do presidente, refletindo suas inclinações políticas. Embora as questões enfrentadas pela política contemporânea tenham evoluído, Bobbio argumenta que essa dicotomia básica permanece pertinente, pois encapsula atitudes fundamentais em relação à mudança social, à justiça e à organização política (Bobbio, 1994).

Críticas à abordagem de Bobbio apontam que suas definições podem simplificar excessivamente a realidade política, não captando toda a diversidade de posições ideológicas. No entanto, sua análise oferece uma estrutura consistente para entender as orientações políticas e destaca a relevância da discussão sobre igualdade na política contemporânea (Bobbio, 1994).

A partir dessa análise, é possível compreender direita e esquerda como subdoutrinas do liberalismo político, cada qual com um imperativo categórico que orienta sua ética. A direita enfatiza ordem, liberdade individual e estabilidade, enquanto a esquerda prioriza transformação e igualdade, buscando justiça social por meio de mudanças estruturais (Bobbio, 1994).

A distinção ética entre direita e esquerda pode ser enriquecida ao integrar elementos da dialética hegeliana e da analética dussiana. Dussel (1995) propõe uma ética da libertação centrada no “outro”, enfatizando a escuta dos marginalizados como ponto de partida para repensar as estruturas normativas. Para a esquerda, a igualdade é condição necessária para a liberdade substantiva, e a justiça social é entendida como processo ativo de inclusão e redistribuição (Dussel, 1995).

O paradigma da complexidade de Morin (1990) sugere que uma abordagem ética ideal integra valores e forças de ambos os espectros políticos, reconhecendo que a questão de gênero exige respostas dinâmicas e complexas, sensíveis às múltiplas identidades e desigualdades presentes na sociedade brasileira.

No âmbito do direito à elegibilidade da mulher, desde 1932, essas tensões se manifestam em momentos determinantes, como na adoção das cotas de gênero para candidaturas, que representam tentativas de superar limitações históricas enfrentadas pelas mulheres na política

(Biroli, 2018). A direita, frequentemente resistente a tais medidas, justifica sua posição com base na liberdade individual e na aversão à intervenção estatal, enquanto a esquerda as abraça como instrumentos necessários para promover justiça redistributiva e garantir participação equitativa (Biroli, 2018).

O impeachment de Rousseff evidenciou a violência política de gênero em sua forma mais articulada, materializando-se como mecanismo de deslegitimação estrutural dos debates feministas no espaço público e interrompendo a continuidade histórica de conquistas políticas das mulheres (Biroli, 2018).

A concepção recíproca de igualdade para liberdades e liberdades para igualdades, sob o paradigma crítico-racional de Popper (Popper, 1975), permite enfrentar tais problemas como hipóteses passíveis de revisão contínua, fortalecendo a democracia ao testar suas promessas de igualdade à luz das experiências de quem historicamente foi excluído delas.

A noção de comunidade aberta de inquiridores, proposta por Peirce (Peirce, 1878), sustenta que o Estado democrático deve incluir as mulheres como sujeitos epistêmicos legítimos, participando ativamente da construção da verdade normativa pública. A fundamentação peirceana, junto à perspectiva deliberativa de Misak (Misak, 2000), indica que a exclusão das mulheres do debate público compromete a legitimidade do processo democrático.

O diagnóstico de Biroli (2018) sobre a violência política de gênero se alinha com essa crítica: processos contaminados de misoginia simbólica ou institucional não conseguem satisfazer o critério epistemológico de verdade como ideal regulativo. A liberdade política das mulheres, nesse horizonte, é conquista inacabada e permanentemente submetida à crítica, à revisão institucional e à deliberação pública inclusiva.

3.8 Igualdade política para liberdade na política

A questão da liberdade e da igualdade política das mulheres, em sua complexidade, transcende a tradicional dicotomia entre esquerda e direita. Embora esses polos ideológicos apresentem visões distintas sobre o papel do Estado, os direitos individuais e as responsabilidades coletivas, ambos falham em responder plenamente às demandas por justiça de gênero. Essa separação ideológica não apenas fragmenta a força das mulheres enquanto

grupo, mas também contribui para a manutenção do status quo, em que as mulheres, independentemente de seus contextos, continuam a enfrentar barreiras que limitam tanto sua liberdade política quanto sua igualdade política. A questão da liberdade e da igualdade política das mulheres, em sua complexidade, transcende a tradicional dicotomia entre esquerda e direita. Embora esses polos ideológicos apresentem visões distintas sobre o papel do Estado, os direitos individuais e as responsabilidades coletivas, ambos falham em responder plenamente às demandas por justiça de gênero. Essa separação ideológica não apenas fragmenta a força das mulheres enquanto grupo, mas também contribui para a manutenção do status quo, em que as mulheres, independentemente de seus contextos, continuam a enfrentar barreiras que limitam tanto sua liberdade política quanto sua igualdade política (Morin, 1990; Biroli, 2018).

O problema filosófico central reside no fato de que a própria estrutura do debate político, ao posicionar liberdade e igualdade como polos opostos, obscurece a realidade concreta da exclusão feminina. A liberdade política, muitas vezes entendida apenas como ausência de coerção ou interferência externa, ignora as condições materiais e culturais que restringem as escolhas das mulheres. Da mesma forma, a igualdade política, frequentemente reduzida a direitos formais ou quotas institucionais, desconsidera as interseccionalidades de gênero, raça e classe que perpetuam desigualdades na prática (Morin, 1990; Biroli, 2018).

Mulheres alinhadas à direita tendem a defender a liberdade como ausência de interferência estatal, o que, em muitos casos, limita a possibilidade de políticas afirmativas que poderiam corrigir desigualdades históricas. Já mulheres alinhadas à esquerda frequentemente priorizam a igualdade material, mas de maneira universalista, ignorando as especificidades culturais, sociais e econômicas que moldam as experiências de diferentes grupos de mulheres. Essa fragmentação de interesses dilui a força coletiva das mulheres enquanto grupo e perpetua a exclusão de várias de seus direitos plenos à cidadania política (Biroli, 2018).

O status quo, que mantém as mulheres em uma posição de inferioridade política, é sustentado por um sistema que explora essas divisões ideológicas para enfraquecer a luta por mudanças estruturais. A ausência de liberdade política não se manifesta somente na restrição de participação direta nos espaços de poder, mas também na incapacidade de muitas mulheres, especialmente as mais vulneráveis, de exercerem controle real sobre suas vidas (Biroli, 2018).

A concepção de igualdade política formulada por Dahl (2006) constitui uma das bases normativas mais relevantes para a compreensão da liberdade política em sociedades

democráticas contemporâneas. Para Dahl, a democracia é um sistema político em que todos os indivíduos devem ter garantido tanto o direito de participar das decisões coletivas quanto a igual capacidade de influenciar efetivamente tais decisões. Essa igualdade política é definida como o princípio segundo o qual cada cidadão tem o mesmo direito de determinar os resultados das deliberações políticas, o que pressupõe acesso equitativo aos mecanismos de participação, deliberação e controle da agenda pública (Dahl, 2006).

A desigualdade política de gênero, manifestada pela sub-representação nos espaços de poder, pela violência política de gênero e pela deslegitimação da autoridade política das mulheres, reforça que a liberdade política não se realiza de maneira equânime entre os sujeitos democráticos. Quando as mulheres não podem influenciar com igual peso as decisões que lhes afetam, há uma quebra do princípio da igualdade política e, portanto, uma restrição direta à liberdade política (Biroli, 2018; Dahl, 2006).

A partir do modelo teórico de Dahl, compreende-se que não há liberdade política plena sem igualdade política efetiva. Em democracias que toleram ou reproduzem desigualdades sistemáticas de acesso ao poder, especialmente entre homens e mulheres, a liberdade política se converte em privilégio seletivo. Por isso, o princípio da igualdade para liberdades mostra-se fundamental; é somente por meio da eliminação de barreiras estruturais, culturais e institucionais à participação das mulheres que se torna possível garantir a todas e todos o exercício substantivo da liberdade política. A igualdade, aqui, é condição para a liberdade (Dahl, 2006).

No entanto, é igualmente necessário refletir sobre o movimento inverso, qual seja, liberdades para igualdade. A liberdade política, compreendida como a capacidade efetiva de agir no espaço público, de criticar normas, de propor alternativas e de exercer autoridade legítima, é também instrumento para a construção da igualdade. Mulheres livres para participar plenamente da vida política, sem temor de retaliação, silenciamento ou violência, podem disputar os sentidos da própria igualdade, reformular as estruturas institucionais e ampliar o reconhecimento das múltiplas formas de injustiça que atravessam sua cidadania. Assim, liberdade e igualdade, longe de serem valores em tensão, constituem-se como dimensões recíprocas e interdependentes da justiça democrática (Sen, 2009; Nussbaum, 2011).

A proposta de justiça política com liberdade e igualdade exige o abandono de concepções formais e abstratas desses valores, e sua reconstrução a partir da experiência das

mulheres no interior das democracias reais. Como demonstram Biroli (2018) e os dados empíricos recentes sobre violência política de gênero e sub-representação parlamentar, o déficit de igualdade política das mulheres compromete sua liberdade e, com isso, a própria legitimidade da ordem democrática. É por meio da articulação entre igualdade de condições políticas e liberdade substantiva de ação que se poderá enfrentar, de forma consequente, as injustiças históricas, contingentes e persistentes que estruturam o problema analisado nesta tese (Biroli, 2018; Dahl, 2006).

Assim, uma concepção de justiça política, à luz da teoria democrática de Dahl, não pode prescindir de mecanismos institucionais que assegurem igualdade para liberdades, eliminando barreiras de gênero à participação, e liberdades para igualdade, ampliando o poder transformador das mulheres no processo democrático. Ambas as dimensões são necessárias para a realização de uma cidadania política plena, paritária e emancipada (Dahl, 2006; Nussbaum, 2011).

3.9 Democracia, representação e liberdade substantiva: um diálogo crítico entre Dahl e Pateman

A interlocução entre teorias de democracia e de representação fornece um eixo hermenêutico para compreender a passagem da igualdade formal à liberdade substantiva no campo da participação política feminina. A proposta de Robert A. Dahl, especialmente em sua formulação de poliarquia, enfatiza critérios procedimentais do processo democrático, participação efetiva, igualdade de voto, entendimento esclarecido, controle da agenda e inclusão dos adultos, como condições necessárias para que decisões coletivas sejam responsivas às preferências dos cidadãos e cidadãs (Dahl, 1971; Dahl, 1989). Esses critérios, embora concebidos como mínimos normativos, tensionam diretamente a realidade brasileira, na qual a igualdade formal do sufrágio convive com barreiras institucionais e socioculturais que inviabilizam a participação efetiva de mulheres como agentes políticos plenos. A crítica feminista de Carole Pateman, por sua vez, desloca o foco do desenho procedimental para as fundações do próprio pacto político moderno, demonstrando que o contratualismo clássico encobriu um contrato sexual que institui e naturaliza a dominação masculina, convertendo a separação público/privado em mecanismo de exclusão sistemática das mulheres da cidadania ativa (Pateman, 1970; Pateman, 1988).

Há convergências importantes entre Dahl e Pateman quando se observa que ambos, por vias distintas, apontam a centralidade da participação para a legitimidade democrática. Se, em Dahl, o requisito de participação efetiva exige oportunidades reais e equânimes de influenciar resultados, em Pateman a participação adquire espessura ontopolítica: sem disputar as hierarquias de gênero que estruturam a vida social e a própria instituição da autoridade, a promessa democrática mantém-se restrita a um plano formal. Nesse ponto, a categoria dahliana de controle de agenda revela afinidade com a exigência patemaniana de despatriarcalizar as bases do contrato. Sem o poder de inserir temas e prioridades na pauta coletiva, por exemplo, violência política de gênero, subfinanciamento e regras partidárias excludentes, mulheres permanecem confinadas à condição de destinatárias das decisões, e não de coautoras do poder.

As tensões, todavia, são decisivas. A engenharia procedimental proposta por Dahl supõe atores relativamente livres para exercitar preferências, ao passo que a crítica de Pateman evidencia que a própria formação das preferências é socialmente generificada e atravessada por relações assimétricas de poder. Em outras palavras, a igualdade formal de oportunidades de participação, conquanto necessária, é insuficiente quando o contrato social moderno repousa sobre um pacto sexual que distribui autoridade, tempo e recursos de modo desigual. A leitura feminista impõe, assim, que os critérios dahlianos sejam reinterpretados à luz de estruturas de dominação que antecedem e moldam a arena política: não há ‘entendimento esclarecido’ se o conhecimento é produzido por instituições que marginalizam vozes femininas; não há ‘inclusão’ se a socialização política e as rotinas de cuidado retiram das mulheres a disponibilidade temporal e material para concorrer e deliberar; não há ‘igualdade de voto’ substantiva quando o desenho partidário e o financiamento eleitoral tornam candidaturas femininas sistematicamente menos competitivas.

A ponte conceitual entre igualdade formal e liberdade substantiva emerge, nesse quadro, quando a democracia é reconcebida como prática institucional capaz de expandir capacidades políticas concretas. A igualdade formal garante o título de ingresso; a liberdade substantiva exige meios efetivos de uso do título. Nessa chave, a teoria das capacidades de Martha C. Nussbaum oferece gramática normativa para converter os critérios de processo em exigências materiais e simbólicas de florescimento político. A capacidade de afiliação, a integridade corporal, a razão prática e, de modo especial, o controle sobre o próprio ambiente, na dimensão política, tornam-se parâmetros para aferir se mulheres dispõem de condições reais para definir e controlar agendas, falar sem medo, organizar recursos e influenciar resultados (Nussbaum, 2000; Nussbaum, 2006; Nussbaum, 2011). Assim, a transição do ‘direito de’ para a ‘capacidade

para' agir politicamente demarca o salto da igualdade formal para a liberdade substantiva.

Ao articular Dahl e Pateman, propõe-se uma leitura bidimensional da representação. No plano procedimental, exigem-se regras que assegurem participação efetiva e controle de agenda, com mecanismos de fiscalização, transparência e responsabilização partidária. No plano estrutural, impõe-se a desarticulação do contrato sexual que sustenta a divisão público/privado e legitima a subordinação feminina, por meio de políticas que incidam sobre violência política, distribuição de tempo de cuidado, financiamento eleitoral, formação de lideranças e democratização intrapartidária. Sem essa dupla intervenção, a representação permanece formalmente inclusiva e materialmente restrita.

Do ponto de vista analítico, as implicações para o recorte de capacidades são claras. Primeiro, a capacidade de voz e expressão política requer garantias contra a violência e o assédio, inclusive digital, sem as quais não há participação efetiva possível. Segundo, a capacidade de controle de agenda demanda arranjos institucionais que assegurem presença feminina em espaços decisórios onde pautas são definidas, com desenho de regras que tornem vinculante a inclusão de temas historicamente invisibilizados. Terceiro, a capacidade de organização de recursos supõe financiamento estável e paritário, acesso a redes e infraestrutura partidária, bem como tempo social disponível, o que remete a políticas de cuidado e corresponsabilidade. Quarto, a capacidade de arbitragem informada pressupõe ambientes cognitivos e midiáticos não discriminatórios, capazes de sustentar entendimento esclarecido. Ao serem operacionalizadas como indicadores, essas capacidades permitem verificar, no contexto brasileiro, se a passagem da igualdade formal à liberdade substantiva está em curso ou se permanece aprisionada por estruturas contratuais e simbólicas que negam às mulheres a condição de cofundadoras do poder democrático.

3.10 Vedação de retrocesso em cotas de gênero e financiamento eleitoral: núcleo essencial dos direitos políticos e margem de conformação legislativa

Esta seção discute, em chave dogmática e jurisprudencial, a incidência do princípio da vedação de retrocesso sobre as ações afirmativas eleitorais voltadas à igualdade de gênero, com foco nas cotas de candidaturas (artigo 10, § 3º, da Lei nº 9.504/1997) e na destinação proporcional de recursos públicos e tempo de propaganda às candidaturas femininas. Sustenta-se que tais políticas compõem, no contexto brasileiro, um conteúdo mínimo indispensável

(núcleo essencial) para a fruição dos direitos políticos por mulheres em condições de liberdade substantiva, de modo que eventual supressão ou esvaziamento representa violação direta à Constituição (artigos 1º, caput e inciso II; 3º, IV; 5º, I; 14; 17; 37, caput). Diferencia-se, porém, o que integra esse núcleo essencial das escolhas inseridas na margem de conformação do legislador e do regulador eleitoral. A análise é conduzida à luz da doutrina contemporânea sobre vedação de retrocesso, proteção contra insuficiência e proporcionalidade (Sarlet 2007; Barroso 2012; Mendes e Branco 2023; Canotilho 2003; Alexy 2008; Sarmiento 2010), bem como da jurisprudência do STF e do TSE sobre financiamento de campanhas e repressão à fraude à cota de gênero (STF, ADI 5617, 2018; STF, ADPF 738-Mc, 2020; TSE, Consulta 0600252-18/DF, 2018; TSE, Súmula 73, 2024).

Do ponto de vista teórico, a vedação de retrocesso, ainda que não inscrita de modo exposto no texto constitucional, decorre do Estado Democrático de Direito, da dignidade da pessoa humana e da proteção da confiança, estabelecendo proibição dirigida ao legislador e ao administrador para que não suprimam nem esvaziem prestações e garantias que densificam direitos fundamentais já concretizados (Sarlet 2007; Barroso 2012; Canotilho 2003; Alexy 2008). A doutrina brasileira evoluiu de uma leitura estrita, focada em direitos sociais prestacionais, para uma compreensão mais abrangente que alcança dimensões organizatórias e procedimentais de direitos fundamentais, quando indispensáveis à sua fruição igualitária. A isso se soma a proibição de proteção insuficiente, que impõe ao Estado deveres positivos de estruturação de políticas e instituições aptas a prevenir discriminações e desigualdades estruturais (Sarmiento 2010; Mendes e Branco 2023). Em matéria eleitoral, a combinação desses postulados justifica a estabilização normativa de instrumentos sem os quais a igualdade política se converte em retórica formal.

No Brasil, a igualdade formal entre homens e mulheres no exercício dos direitos políticos convive historicamente com padrões de sub-representação feminina em todas as esferas de poder. As cotas de gênero para candidaturas, introduzidas gradualmente até o patamar mínimo de 30% (Lei nº 9.504/1997, artigo 10, § 3º), e a jurisprudência que impôs destinação proporcional de recursos públicos e de tempo de propaganda às candidaturas femininas constituem respostas institucionais para transformar oportunidades em resultados minimamente equivalentes (STF, ADI 5617, 2018; TSE, Consulta 0600252-18/DF, 2018). A racionalidade subjacente foi sintetizada pelo STF ao afirmar que a igualdade constitucional demanda não apenas oportunidades formais, mas o empoderamento material necessário para aproximar resultados (STF, ADI 5617, 2018).

No julgamento da ADI 5617, o STF conferiu interpretação conforme à Constituição para equiparar o patamar mínimo legal de candidaturas femininas ao mínimo de recursos do Fundo Partidário a elas destinados e assentou que, havendo proporção superior de candidaturas femininas, a alocação deve observar a mesma proporcionalidade (STF, ADI 5617, 2018). A *ratio decidendi*, ancorada na igualdade material e na proibição de discriminações indiretas, irradiou-se para o FEFC e para o tempo de propaganda, a partir da orientação do TSE em consulta paradigmática (TSE, Consulta 0600252-18/DF, 2018), e foi reafirmada institucionalmente em comunicações oficiais (STF 2023). Tal construção consolidou a natureza de ‘infraestrutura de igualdade’ dessas medidas, sem as quais a competição eleitoral reproduz vieses de seleção e exclusão.

A coerência do sistema foi reforçada na ADPF 738, em que o STF, por decisão cautelar referendada pelo Plenário, determinou a aplicação imediata, já nas eleições de 2020, da proporcionalidade de distribuição de recursos e de tempo às candidaturas negras, acompanhando deliberação do TSE que havia fixado a regra para eleições futuras (STF, ADPF 738-Mc, 2020). O precedente revela dois pontos: primeiro, que ações afirmativas eleitorais de cunho antidiscriminatório guardam densidade constitucional suficiente para atrair controle de retrocesso; segundo, que a proteção contra insuficiência pode reclamar incidência imediata, quando o diferimento temporal perpetua desvantagens estruturais. Embora o objeto direto fosse raça, a fundamentação por igualdade e antidiscriminação corrobora a estabilização do regime jurídico de gênero.

Em paralelo, o TSE consolidou linha jurisprudencial rigorosa de repressão à fraude à cota de gênero, recentemente positivada na Súmula 73, que identifica, entre outros elementos, votação zerada ou inexpressiva, contas sem movimentação relevante e ausência de atos efetivos de campanha como indícios suficientes para a cassação do DRAP, anulação dos votos e recontagem dos quocientes eleitoral e partidário, com possibilidade de inelegibilidade de partícipes (TSE, Súmula 73, 2024). A existência dessa moldura sancionatória demonstra que a cota não se exaure no plano abstrato; ela requisita políticas de suporte e aplicação efetiva, sem o que restaria letra morta. A vedação de retrocesso, nesse contexto, opera contra iniciativas legislativas ou administrativas que, direta ou indiretamente, fragilizem a eficácia da cota por supressão de mecanismos de fiscalização, por anistias amplas que esvaziem sanções ou por redefinições orçamentárias que desidratem o financiamento proporcional.

A distinção entre núcleo essencial e margem de conformação permite hierarquizar

conteúdos. Integram o núcleo essencial dos direitos políticos das mulheres: a) o dever de assegurar patamares mínimos de candidaturas por gênero, sem subterfúgios que convertam a cota em teto; b) a vinculação de recursos públicos (Fundo Partidário e FEFC) e do tempo de propaganda em proporção, ao menos, equivalente ao percentual de candidaturas, observada a cláusula de 30% como piso normativo; c) a manutenção de um aparato de enforcement efetivo contra fraudes e práticas de discriminação direta ou indireta, incluindo sanções capazes de produzir efeitos eleitorais e partidários relevantes; d) a proteção contra retrocessos normativos que, sob a aparência de neutralidade, coloquem em desvantagem comparativa candidaturas femininas; e) a exigência de transparência e prestação de contas específicas quanto à destinação e execução de recursos para candidaturas de mulheres (Sarlet 2007; Mendes e Branco 2023).

Na margem de conformação, situam-se escolhas legislativas e regulatórias sobre técnicas e desenhos concretos que não desconfigurem o núcleo essencial: critérios de rateio intrapartidário para além do piso; modelos de incentivos adicionais (por exemplo, bônus orçamentários atrelados a desempenho); parâmetros de elegibilidade de despesas; formatos de comprovação e auditoria; cronogramas de desembolso e instrumentos de accountability interna nas agremiações; mecanismos pedagógicos de fomento (formação, compliance eleitoral de gênero, estruturas de apoio). Tais opções são sindicáveis sob os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, bem como sob o controle de proteção insuficiente, mas admitem pluralidade de arranjos. O que a vedação de retrocesso impede é que a definição de tais detalhes reduza a proteção a ponto de torná-la meramente simbólica (Alexy 2008; Sarmiento 2010).

Propõe-se, para efeito analítico, distinguir três formas de retrocesso. A forma direta ocorre quando há revogação ou redução explícita dos percentuais mínimos ou da vinculação proporcional de recursos e tempo. A forma indireta manifesta-se por medidas que, sem suprimir a regra, a tornam inexecutável ou inócua, como reclassificações contábeis que excluam gastos essenciais da base de cálculo, anistias amplas a fraudes, ou a criação de exceções e dispensas que incentivem o descumprimento. Por fim, a forma estrutural consiste em reformas que, cumulativamente, deslocam o custo da competição para patamares insustentáveis para mulheres (por exemplo, liberalizações de teto de gastos ou modelos de autofinanciamento que ampliem assimetrias), sem contrapesos equivalentes. Em todos esses casos, a aferição de retrocesso deve considerar o impacto real sobre as capacidades políticas de participar, competir, controlar agenda e influenciar resultados.

A discussão não ignora a legitimidade da autonomia partidária e a competência do

legislador para disciplinar financiamento e comunicação política. Entretanto, tais esferas de liberdade institucional operam condicionadas pela Constituição, especialmente pelos deveres de não discriminação, de promoção da participação igualitária e de proteção contra insuficiência. A jurisprudência eleitoral brasileira, ao exigir alocação proporcional de recursos e ao reprimir fraudes, fornece parâmetros objetivos para reconhecer que retrocessos nessas matérias não se qualificam como escolhas neutras de política pública, mas como violações ao núcleo essencial da igualdade política (STF, ADI 5617, 2018; TSE, Súmula 73, 2024).

A partir dos precedentes invocados, delineiam-se cenários paradigmáticos. Primeiro, eventual tentativa de reduzir o piso de 30% de candidaturas femininas, seja por emenda legal ou por interpretação administrativa, seria *prima facie* inconstitucional por violação direta do núcleo essencial do direito de participação em condições de igualdade, incidindo a vedação de retrocesso (STF, ADI 5617, 2018). Segundo, alterações normativas que retirem a proporcionalidade na distribuição do Fundo Partidário e do FEFC, substituindo-a por discricionariedade partidária sem critérios, configurariam retrocesso indireto por esvaziamento material das condições de competição. Terceiro, a adoção de anistias abrangentes a fraudes à cota de gênero, que neutralizem as consequências eleitorais e partidárias, implicaria desproteção insuficiente e violação à confiança legítima na integridade do processo (TSE, Súmula 73, 2024). Quarto, a postergação indefinida de medidas afirmativas justificadas por anterioridade eleitoral, quando a regra já se encontra consolidada, pode motivar intervenção judicial para evitar perpetuação de desigualdades, como no precedente de aplicação imediata para candidaturas negras (STF, ADPF 738-Mc, 2020).

Parte da literatura critica a amplitude da vedação de retrocesso, apontando riscos de hipertrofia judicial e de engessamento de escolhas democráticas, sobretudo em contextos de escassez fiscal e pluralismo de projetos políticos (ver, criticamente, discussões em Martins e Ferreira 2020; Andrade 2016). Todavia, a própria doutrina reconhece que a contenção do legislador é justificada quando tutelado o núcleo essencial de direitos fundamentais e quando há evidências robustas de que a reversão normativa produz discriminação sistemática ou impede o gozo mínimo do direito (Sarlet 2007; Barroso 2012; Mendes e Branco 2023). Em matéria eleitoral, onde a arquitetura das regras pode produzir lock-in de assimetrias, a autocontenção judicial deve ceder diante de retrocessos que destituam minorias de instrumentos indispensáveis de competição.

Implica, por conseguinte, estabelecer parâmetros para o controle de constitucionalidade

de alterações em cotas de gênero e financiamento eleitoral. Primeiro, um teste de não-regressividade: o proponente da mudança deve demonstrar que a medida não reduz, no agregado, a proteção e os resultados para candidaturas femininas, em comparação com o regime vigente. Segundo, um teste de adequação e necessidade, à luz da proporcionalidade: caso a alteração persiga fins legítimos (por exemplo, simplificação administrativa), deve demonstrar que não existem alternativas menos gravosas ao patamar de igualdade política (Alexy 2008). Terceiro, um teste de suficiência protetiva: a norma deve manter instrumentos efetivos de enforcement e prevenir incentivos a fraudes, sob pena de caracterizar proteção insuficiente (Sarmiento 2010). Quarto, um teste de confiança e transição: modificações com impacto orçamentário e de tempo de propaganda devem respeitar a previsibilidade do ciclo eleitoral, salvo quando a postergação perpetue discriminação estrutural, hipótese em que se admite aplicação imediata controlada, como decidido na ADPF 738-MC (STF, 2020). Quinto, um teste de impacto distributivo: a alteração não pode deslocar custos de modo desproporcional para candidaturas femininas, sob pena de inviabilizar sua competitividade.

Em síntese, a vedação de retrocesso incide com especial vigor sobre a arquitetura normativa que viabiliza a participação política substantiva de mulheres. O núcleo essencial compreende o piso de candidaturas, a vinculação proporcional de recursos e de tempo de propaganda, e o aparato sancionatório eficaz contra fraudes. A margem de conformação permanece para calibragens e incentivos, desde que não desfigurem esse núcleo. Para controle de constitucionalidade, propõem-se critérios sequenciais de não-regressividade, proporcionalidade, suficiência protetiva, confiança/transição e impacto distributivo. Tais parâmetros preservam o espaço democrático do legislador e da autonomia partidária, sem abdicar do dever constitucional de garantir que a igualdade formal se converta em liberdade política substantiva para as mulheres.

3.11 Princípio da liberdade política cooriginária: enunciado normativo, justificativa e testes de aplicação

A liberdade política cooriginária é princípio constitucional implícito de estrutura e de decisão que vincula o legislador, a administração eleitoral, os partidos políticos e a jurisdição, determinando que a igualdade formal de direitos políticos seja densificada por garantias materiais mínimas que assegurem a todas as pessoas, especialmente grupos historicamente sub-representados, a capacidade efetiva de participar, disputar, influenciar e controlar a agenda do

processo democrático. O princípio impõe a preservação de um núcleo essencial composto por condições de elegibilidade em bases equânimes, acesso proporcional a recursos públicos de campanha e tempo de comunicação política, proteção contra discriminações diretas e indiretas e mecanismos eficazes de responsabilização por fraudes estruturais. Nessa medida, a liberdade política cooriginária atua como cláusula de não regressividade e de proteção contra insuficiência na arquitetura do sistema eleitoral, sem prejuízo de uma margem de conformação para calibrações que não desfigurem o núcleo de igualdade substancial.

Justificativa. A fundamentação do princípio decorre da leitura sistemática da Constituição à luz da democracia como autogoverno em condições de pluralismo e dignidade, exigindo que a liberdade política não se reduza a faculdades abstratas, mas se traduza em capacidades concretas. A teoria democrática, ao enfatizar a participação efetiva e o controle de agenda como condições para decisões responsivas (Dahl, 1989), e a crítica feminista do contratualismo, ao revelar hierarquias estruturais invisibilizadas pelo formalismo procedimental (Pateman, 1988), convergem para exigir a superação do hiato entre igualdade formal e liberdade substantiva. A gramática das capacidades fornece o léxico normativo para essa densificação, de modo que direitos políticos só se realizam plenamente quando as pessoas dispõem de meios reais para compor listas, competir com suporte adequado, falar sem coerções e disputar prioridades na esfera pública (Nussbaum, 2000; Nussbaum, 2011). O reconhecimento jurisprudencial da proporcionalidade de financiamento e de tempo de propaganda para candidaturas femininas, somado à repressão judicial à fraude à cota de gênero, confirma a necessidade de estabilizar institucionalmente um patamar mínimo de igualdade de condições, sob pena de captura privada da competição e perpetuação de assimetrias estruturais.

Definição e alcance. A liberdade política cooriginária é princípio-guia de desenho institucional e de decisão concreta que irradia para normas sobre financiamento, comunicação política, registros partidários, seleção interna de candidaturas e fiscalização do processo. Seu alcance compreende, no mínimo, a vedação de medidas que, direta ou indiretamente, reduzam o patamar de proteção já consolidado para grupos sub-representados; a obrigação de assegurar a proporcionalidade de acesso a recursos públicos e a meios de comunicação oficiais ou regulados; e a manutenção de instrumentos de enforcement capazes de desincentivar e corrigir fraudes estruturais. O princípio não suprime a autonomia partidária nem a competência normativa do legislador e do regulador eleitoral, mas as subordina teleologicamente ao projeto constitucional de igualdade política efetiva, impondo compatibilização entre disciplina interna, liberdade associativa e direitos políticos individuais.

Limites e margem de conformação. O princípio reconhece espaço para escolhas legislativas e regulatórias quanto a técnicas, procedimentos e incentivos, desde que preservado o núcleo essencial de igualdade substancial na disputa. A margem de conformação permite, por exemplo, modelos distintos de rateio intrapartidário acima do piso, formatos de comprovação de despesas e cronogramas de desembolso, bem como programas de formação e apoio logístico, contanto que não resultem em esvaziamento das garantias mínimas nem em discriminações indiretas. O controle judicial intervém quando a opção normativa ou prática administrativa incorre em retrocesso, proteção insuficiente ou arbitrariedade, especialmente se houver indícios robustos de impacto desproporcional sobre candidaturas de grupos sub-representados.

Testes de aplicação: distribuição de recursos. Em conflitos sobre repartição do Fundo Partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha, o princípio demanda a observância de um teste sequencial. Primeiro, verifica-se a adequação do modelo escolhido para promover a igualdade material, com piso proporcional às candidaturas femininas e, quando pertinente, aos recortes interseccionais. Segundo, examina-se a necessidade, rejeitando arranjos alternativos que, embora simplifiquem a gestão, transfiram custos assimetricamente a candidaturas já vulnerabilizadas. Terceiro, controla-se a suficiência protetiva, exigindo transparência, rastreabilidade e sanções eficazes, de modo a evitar reclassificações contábeis ou expedientes que esvaziem a base de cálculo. Em caso de empate argumentativo, a regra de decisão deve favorecer a preservação do patamar protetivo consolidado, em razão da não regressividade.

Testes de aplicação: registros partidários. Em disputas sobre critérios de seleção interna, formação de listas e governança de recursos, o princípio impõe que a autonomia partidária seja exercida em compatibilidade com os direitos políticos individuais de elegibilidade em bases equânimes. A aferição deve considerar se as regras internas produzem efeitos públicos de exclusão indireta, como barreiras temporais ou financeiras desproporcionais, metas inalcançáveis ou alocações residuais de apoio. Havendo risco de captura organizacional capaz de inviabilizar a fruição do direito, a intervenção jurisdicional é autorizada para restaurar a integridade competitiva, sem substituir integralmente a autogestão, mas impondo parâmetros mínimos de proporcionalidade, transparência e accountability.

Testes de aplicação: fraude à cota de gênero. Diante de indícios convergentes de candidaturas fictícias, como votação zerada ou ínfima, ausência de atos efetivos de campanha, inexistência de movimentação financeira compatível e vínculos orgânicos com candidaturas

beneficiadas, o princípio conduz à adoção de remédios estruturais que protejam difusamente a elegibilidade das mulheres e a isonomia da disputa. A cassação do demonstrativo de regularidade dos atos partidários, a anulação dos votos e a recontagem dos quocientes, com responsabilização de partícipes, deixam de ser sanções meramente punitivas para assumirem a função de recomposição do ambiente competitivo, coibindo a desvirtuação do piso legal e a conversão de pessoas em instrumentos para fins alheios à sua participação.

Testes de aplicação: acesso à mídia e comunicação política. Em controvérsias sobre tempo de rádio e televisão, uso de mídias institucionais e regramento de impulsionamento digital, a liberdade política cooriginária opera como parâmetro de distribuição equitativa e de prevenção a assimetrias indevidas. O exame deve aferir se a repartição de tempo e de meios de comunicação respeita a proporcionalidade mínima correlata às candidaturas de grupos sub-representados e se políticas de plataforma e de regulação evitam discriminações indiretas. Em disputas sobre impulsionamento, o teste de suficiência protetiva reclama regras que impeçam o deslocamento de custos para candidaturas com menor acesso a recursos privados, garantindo-lhes meios idôneos de veiculação de mensagens e debate público.

CrITÉRIOS de ponderação. Quando direitos e princípios colidem, a decisão deve aplicar proporcionalidade em sentido estrito, com base em evidências empíricas do impacto das medidas sobre a participação efetiva e o controle de agenda por grupos sub-representados. Devem ser priorizadas soluções que maximizem, simultaneamente, a autonomia partidária e a igualdade substancial, evitando tanto o engessamento institucional quanto a reprodução de desigualdades. A carga argumentativa recai sobre quem pretende reduzir o patamar protetivo consolidado, que deve demonstrar, com dados, que a alternativa preserva ou amplia a liberdade política cooriginária no agregado. Na dúvida, a interpretação conforme deve resguardar o núcleo essencial do princípio e impedir retrocessos.

A liberdade política cooriginária serve como chave de passagem entre a igualdade formal e a liberdade substantiva, oferecendo um enunciado normativo operativo e critérios de decisão que estabilizam um mínimo de condições de competição para grupos historicamente excluídos. Ao orientar a distribuição de recursos, a disciplina interna dos partidos, a repressão de fraudes e o acesso à mídia, o princípio protege a integridade do processo democrático e assegura que a cidadania não seja reduzida a título abstrato, mas se converta em capacidade real de agir politicamente, em linha com a doutrina contemporânea e com a jurisprudência consolidada sobre a matéria.

4 UMA IDEIA DE LIBERDADE POLÍTICA DA MULHER

Ainda que a Constituição Federal de 1988 tenha representado um marco ao incluir as mulheres no rol de sujeitos políticos e ao consagrar a igualdade formal de direitos entre homens e mulheres, essa inclusão ocorreu em um ambiente institucional ainda permeado por estruturas patriarcais e racionalidades jurídicas androcêntricas. Tal contexto reduziu a liberdade feminina à mera possibilidade formal de candidatura ou sufrágio, desconsiderando os obstáculos substantivos que impedem sua realização plena (Revista FT, 2025; Unijui, 2018).

Para compreender esses limites estruturais, é fundamental examinar as bases ontológicas do contrato político moderno. Pateman (1993) desmonta a narrativa fundacional da modernidade política, expressa na teoria do contrato social, ao revelar que o suposto pacto entre iguais, que teria dado origem à sociedade civil e ao Estado moderno, oculta uma história não contada: o contrato sexual. Para a autora, a transição do estado de natureza à sociedade civil não marca a superação do patriarcado, mas sua reorganização simbólica e institucional em termos modernos. O contrato originário é, na verdade, duplo: um contrato político entre irmãos (o pacto fraternal) e um contrato sexual que subjuga as mulheres (Pateman, 1993).

A liberdade, a igualdade e a fraternidade, trinômio consagrado pelas revoluções liberais, são criticamente decompostos por Pateman. A liberdade e a igualdade são reinterpretadas à luz do pacto de fraternidade, enquanto a fraternidade aparece como o princípio estruturante da exclusão feminina. A liberdade política dos homens modernos nasce, portanto, da reorganização racionalizada de um patriarcado persistente, mascarado sob a ficção da igualdade contratual (Pateman, 1993).

A originalidade da crítica de Pateman reside em identificar que a fundação do direito político moderno não se dá pela superação do patriarcado, como alegam os teóricos contratualistas, mas pela sua rearticulação em termos fraternais. O que se suprime na narrativa contratual clássica, de Hobbes, Locke e Rousseau, é precisamente o pacto sexual, que reorganiza o poder masculino sobre as mulheres. Esse contrato, segundo Pateman, não é uma metáfora, mas uma estrutura normativa real que regula as relações entre os sexos e sustenta as instituições da vida civil. O corpo da mulher é excluído da cidadania política, como exemplificado no tratamento dado por Rousseau à figura de Sofia, pois é visto como portador de uma alteridade corporal e simbólica que ameaça a racionalidade e coesão da república dos

homens (Pateman, 1993).

A fundação do corpo político é descrita como um parto racional exclusivamente masculino, ou um ato de criação política que expropria simbolicamente a capacidade geradora das mulheres. O corpo artificial da sociedade civil, ao surgir, redefine a liberdade em termos masculinos e desloca a sujeição feminina para a esfera do privado e do natural, afastando-a do campo da deliberação, da autoridade e do Direito Público (Pateman, 1993).

Segundo Pateman, a constituição do cidadão moderno depende de uma estrutura patriarcal invisível: enquanto seus filhos (os homens públicos) são liberados ao espaço político, suas filhas permanecem confinadas ao espaço do privado, depositárias de uma liberdade aparente, porém excluídas da agência política plena. A criança (filho ou filha) só está incluída no contrato político por meio do pai. O contrato social oculta esse pacto sexual que legitima a desigualdade de gênero como condição lógica, não apenas empírica, da modernidade política (Pateman, 1993).

No mesmo sentido, ainda que por outra tradição, destaca-se o pensamento de Segato (2012), que amplia a análise do silêncio estatal sobre a exclusão feminina. Para Segato, o regime jurídico e simbólico do Estado moderno sustenta uma economia de poder articulada por dois eixos: horizontal (entre homens, alianças e competição) e vertical (entre dominantes e subordinados). A violência de gênero, especialmente a violação, funciona como enunciado e cobrança simbólica que reitera esses regimes de dominação (Segato, 2012).

Assim, a lei estatal é estruturada como “leis de gênero invisíveis”: regras, omissões e sentidos comuns que naturalizam diferenças e legitimam a exclusão feminina no espaço público. Essa invisibilidade legal do masculino atua como violência simbólica, enquanto o Estado mantém a ilusão de neutralidade. A violência de gênero, portanto, não é anômala ou individual, mas funcional ao contrato político patriarcal que sustenta a ordem moderna (Segato, 2012).

Ao longo deste capítulo, serão expostos os silêncios normativos que cercearam a experiência feminina e as concepções contemporâneas de justiça e liberdade que buscam repensar a cidadania a partir da teoria das capacidades, de modo a desconstruir a neutralidade do sujeito político e evidenciar como a exclusão das mulheres se inscreve na própria gramática da modernidade.

4.1 Do silêncio normativo conceitual à invisibilidade política: uma questão de injustiça ontológica.

Varikas (2001) ensina que “não há linguagem política para pensar a liberdade, ou a não liberdade, das mulheres; não há linguagem para conceber essa ausência como política. Essa linguagem precisa ser inventada” (Varikas, 2001, p. 19). Com isso, a autora identifica uma ausência conceitual: o gênero, importado da gramática para descrever uma divisão social arbitrária, ainda não possui uma gramática política que situe a diferença sexual como parte constitutiva da política moderna. Varikas propõe que a historicidade do gênero como princípio organizador da política revela como o universal político foi construído a partir da experiência masculina, relegando a mulher a um lugar de desigualdade ontológica e estrutural (Varikas, 2001).

A sub-representação das mulheres nos espaços de poder, sobretudo nas democracias liberais ocidentais, não se limita a um déficit quantitativo de assentos, mas é sintoma estrutural de uma ausência anterior: a exclusão da mulher da constituição original do sujeito político moderno. A crítica feminista ao contrato social demonstra que a categoria de “cidadão” nunca foi neutra; ao contrário, fundou-se sobre a masculinidade como norma silenciosa. O sujeito universal da política foi desenhado como masculino, autônomo, proprietário de si e dos outros, incluindo as mulheres (Pateman, 1993).

Nesse ponto, a contribuição de Varikas torna-se central para uma reorientação ontológica da análise política. Ao investigar a persistente exclusão das mulheres da gramática da liberdade, ela critica a tradição do pensamento político moderno que, ao universalizar a experiência masculina, relegou a mulher ao domínio do particular, do doméstico, do apolítico. O gênero, enquanto construção histórica e política, permaneceu como aquilo que a política não nomeia, mas sobre o qual atua silenciosamente (Varikas, 2001).

Essa ausência de gramática política para a liberdade feminina é mais que uma omissão epistemológica: é uma condição ontológica da modernidade política. Como em Pateman (1993), que denuncia o “contrato sexual” como fundação invisibilizada do contrato social, a crítica feminista revela que a entrada das mulheres no espaço público não se deu pela via da equiparação ontológica, mas pela anexação subordinada a uma estrutura que continua operando pela lógica da exclusão. O que está em jogo, portanto, não é somente o acesso formal às instituições políticas, e sim a possibilidade mesma de enunciação como sujeito político legítimo

(Pateman, 1993; Varikas, 2001).

A tese de Varikas se articula com os recentes desenvolvimentos na teoria da ontologia social, como em Jenkins (2023), que identifica na produção de tipos sociais opressivos uma forma de injustiça ontológica. O tipo “mulher”, historicamente associado à domesticidade, à afetividade, à passividade, foi socialmente constituído fora do paradigma do sujeito agente. Daí decorre não apenas a sub-representação, mas a ilegibilidade política da mulher enquanto tal. Em outros termos: a política moderna não foi concebida para que mulheres atuem como sujeitos da soberania; sua presença institucional é tolerada, mas sua liberdade política plena permanece ontologicamente interdita (Jenkins, 2023).

Por essa razão, a linguagem da igualdade formal e dos direitos políticos tradicionais se mostra insuficiente. Como afirma Antony (2020), a tentativa de definir a categoria “mulher” por meio de essências metafísicas fracassa, pois o gênero, enquanto tipo social, é irreduzível a propriedades comuns. O que se faz necessário é uma abordagem deflacionária que reconheça o gênero como construção social inserida em relações de poder. Essa abordagem evita tanto os universalismos excludentes quanto os relativismos paralisantes, permitindo construir uma linguagem política transformadora (Antony, 2020).

Diante desse quadro, a hipótese de que a sub-representação feminina decorre de uma falha ontológica revela-se compatível com o diagnóstico de Varikas: não há liberdade política da mulher porque não há gramática que a enuncie como livre. O que se impõe, dessarte, é a invenção de uma linguagem política que inclua a diferença como categoria fundante da igualdade, e que reconheça, na mulher, o sujeito ausente da democracia moderna (Varikas, 2001).

O conceito de injustiça ontológica, desenvolvido por Jenkins (2023), consiste em que determinadas formas de injustiça moral não derivam apenas da distribuição desigual de recursos ou do reconhecimento epistemicamente deficiente de certos grupos sociais, mas do próprio fato de um indivíduo ser constituído como membro de um tipo social cuja existência normativa é, em si, opressiva. Jenkins define a injustiça ontológica como a forma de injustiça sofrida por uma pessoa simplesmente por ser socialmente reconhecida como pertencente a um tipo que impõe restrições, expectativas ou obrigações degradantes ou injustas (Jenkins, 2023, p. 490).

Esse tipo de injustiça é particularmente evidente em contextos como o da política institucional. Uma mulher que ocupa cargos políticos e é percebida como “invasora” de um

espaço masculino enfrenta injustiça ontológica ao ser posicionada socialmente como “não pertencente”. Da mesma forma, mulheres casadas, antes da criminalização do estupro conjugal em países como o Reino Unido, foram institucionalmente constituídas como “sexualmente disponíveis”, um tipo social que é, por definição, incompatível com a liberdade e a dignidade moral (Jenkins, 2023).

Ao relacionar a injustiça ontológica à teoria das capacidades de Martha Nussbaum, observa-se que, mesmo quando garantidas formalmente, as capacidades fundamentais podem ser comprometidas se os indivíduos forem ontologicamente reduzidos a papéis que negam sua autonomia (Nussbaum, 2011).

Defende-se ser necessário repensar a ontologia política da modernidade, precária na liberdade feminina original. A reconstrução da linguagem política, conforme Varikas, deve propiciar um novo sujeito político, plural e situado, que inclua a mulher como agente, e não como exceção. Essa reformulação ontológica exige a superação do contrato sexual invisível e da gramática do universal masculino atravessada por domínios de poder e violência simbólica (Varikas, 2001; Pateman, 1993; Jenkins, 2023).

4.2 Sobre a liberdade da mulher na política

Desde o século XVIII, filósofas como Mary Wollstonecraft já denunciavam a exclusão das mulheres da cidadania plena, fundamentada na crença de que sua razão seria insuficiente ou subordinada. Em sua obra seminal “A Vindication of the Rights of Woman” (Wollstonecraft, 1792), a autora argumenta que negar às mulheres uma educação racional e política impede que elas floresçam como seres humanos e cidadãs plenas, defendendo que a virtude política exige inclusão, e não exclusão (Wollstonecraft, 1792).

Olympe de Gouges foi outra voz pioneira durante a Revolução Francesa, reivindicando, na “Declaração dos Direitos da Mulher e da Cidadã” (Gouges, 1791), que as mulheres fossem incluídas como sujeitos políticos equivalentes aos homens. Ambas desafiaram a exclusão das mulheres do âmbito político ao reivindicar a igualdade natural de razão e capacidade, posição posteriormente retomada por John Stuart Mill, que defendeu que a educação e a participação política das mulheres fortaleceriam, e não ameaçariam, a sociedade (Mill, 2006).

Sob a influência dessa herança, Mill defendeu, no século XIX, a igualdade política e

educacional das mulheres como requisito da justiça social, argumentando que a exclusão feminina privava a sociedade de virtude e deliberatividade plena (Mill, 2006).

No século XX, Isaiah Berlin, filósofo e historiador das ideias, destacou-se por sua análise dos conceitos de liberdade. Em seu ensaio “Dois Conceitos de Liberdade” (Berlin, 1958), Berlin distingue entre liberdade negativa como ausência de interferência externa e liberdade positiva como capacidade de autodeterminação e realização de objetivos próprios. Berlin advertia que, embora a liberdade positiva pudesse impulsionar movimentos emancipatórios, também poderia justificar coerção estatal, caso o Estado reivindicasse o direito de decidir o que seria a “verdadeira liberdade” para os indivíduos (Berlin, 1958).

No contexto do liberalismo igualitário, destaca-se a obra de John Rawls, que revolucionou o pensamento político contemporâneo com “Uma Teoria da Justiça” (Rawls, 1971). Rawls propõe o conceito de justiça como equidade, baseado em dois princípios: o primeiro garante a cada pessoa igual direito ao mais amplo sistema de liberdades compatível com a liberdade igual para todos; o segundo, conhecido como princípio da diferença, afirma que desigualdades econômicas e sociais são aceitáveis apenas se beneficiarem os menos favorecidos e se estiverem ligadas a posições acessíveis a todos em condições de igualdade de oportunidades (Rawls, 1971).

A teoria de Rawls teve impacto profundo tanto na filosofia quanto na política, servindo de base para políticas públicas de redistribuição de renda, igualdade de oportunidades e inclusão social. Movimentos progressistas utilizaram sua teoria para justificar programas de combate à desigualdade, enquanto críticos apontaram limitações por não desafiar as bases estruturais do capitalismo (Rawls, 1971).

No século XXI, Amartya Sen, em “Uma Ideia de Justiça” (Sen, 2009), propõe uma abordagem comparativa e pragmática, focada na redução de injustiças concretas e na expansão das capacidades reais das pessoas. Sen critica o transcendentalismo das teorias clássicas e, em parceria com Martha Nussbaum, desenvolve o conceito de capacidades, referindo-se às reais oportunidades que as pessoas têm de fazer e ser o que valorizam (Sen, 2009; Nussbaum, 2011).

Nussbaum, em “Fronteiras da Justiça” (Nussbaum, 2006), amplia a abordagem das capacidades, propondo uma lista normativa de capacidades fundamentais que deveriam ser garantidas a todos como um mínimo ético de justiça. Sua teoria tem impacto significativo em movimentos feministas e políticas públicas voltadas à promoção da igualdade de gênero,

inclusão social e justiça global (Nussbaum, 2006).

Assim, a tradição filosófica feminista, do século XVIII à contemporaneidade, evidencia que a inclusão das mulheres na cidadania política exige não apenas igualdade formal, mas a criação de condições materiais, institucionais e culturais que viabilizem sua participação plena e igualitária na vida pública.

4.3 Teoria das capacidades centrais e liberdade política feminina

No A participação política das mulheres no Brasil, embora constitucionalmente assegurada pelo voto, pela liberdade de organização partidária, de expressão e de ação coletiva, permanece atravessada por barreiras estruturais profundas e multifacetadas, que vão muito além da mera ausência de direitos formais. O contexto contemporâneo revela que, apesar de avanços normativos e institucionais, como a Lei das Cotas (Lei nº 9.504/1997) e a tipificação da violência política de gênero (Lei nº 14.192/2021), a efetividade da agência política feminina é sistematicamente limitada por desigualdades socioeconômicas, exclusão digital, disfunções partidárias, violência institucional, desinformação e persistente cultura patriarcal (Biroli, 2022; Ministério das Mulheres, 2025).

A abordagem das capacidades, desenvolvida por Martha Nussbaum (2000; 2011), oferece um referencial teórico robusto para analisar esse quadro. A décima capacidade central, controle sobre o ambiente político, é especialmente relevante para o caso brasileiro, pois implica não apenas o direito formal de votar ou se candidatar, mas a liberdade real de afetar instituições políticas, participar de decisões coletivas, exercer expressão e associação, e influenciar o curso das decisões que afetam a vida coletiva (Nussbaum, 2011). Nussbaum, inspirada em Sen (1999), propõe que toda ordem política decente deve garantir um limiar mínimo dessa capacidade a cada indivíduo, reconhecendo que a dignidade humana exige o florescimento de certas capacidades fundamentais, entre as quais a agência política ocupa lugar central (Nussbaum, 2000; Sen, 1999).

No Brasil, a realização dessa capacidade é sistematicamente obstruída por fatores de conversão negativos como condições pessoais, sociopolíticas e ambientais que dificultam a transformação de direitos formais em liberdades reais (Sen, 1992; Nussbaum, 2000). Entre esses fatores, destacam-se a desigualdade de acesso a recursos partidários, a violência simbólica

e moral contra mulheres candidatas, a precarização do trabalho, a exclusão digital e a ausência de redes de apoio institucional (Biroli, 2022; Ministério das Mulheres, 2025). A literatura especializada aponta que, mesmo com a obrigatoriedade de 30% de candidaturas femininas, a prática de candidaturas fictícias (“laranjas”) e a falta de apoio financeiro e de tempo de propaganda comprometem a legitimidade do processo eleitoral e a dignidade da participação política feminina (TSE, 2023).

A jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) tem avançado no combate a essas fraudes, reconhecendo que a cota de gênero não pode ser um simulacro de inclusão, mas deve ser uma garantia concreta de pluralismo político e de efetividade da agência feminina (TSE, 2023). No emblemático Recurso Especial Eleitoral nº 0600001-64.2020.6.26.0155 (Valença/SP), o TSE determinou a cassação de toda a chapa proporcional em caso de fraude à cota de gênero, reforçando que a violação à cota é uma agressão direta à capacidade de controle do ambiente político, nos termos de Nussbaum (2000; 2011).

A teoria das capacidades, ao enfatizar a centralidade da agência política, exige que a cidadania não se reduza ao voto, mas envolva o reconhecimento da mulher como sujeito moral, racional e político, com condições reais de deliberar e influenciar coletivamente (Nussbaum, 2011). Isso implica a necessidade de políticas públicas que removam obstáculos institucionais, culturais e simbólicos, promovendo a redistribuição de recursos, a capacitação de lideranças femininas, o fortalecimento das redes de apoio e a responsabilização dos partidos políticos por práticas discriminatórias (ONU Mulheres, 2025).

A literatura recente destaca que a abordagem das capacidades é aberta e multiplacável, servindo como instrumento para avaliar injustiças sociais, formular políticas públicas e estruturar sistemas democráticos baseados na dignidade e na liberdade substantiva de todos os cidadãos (Robeyns, 2005; Byskov, 2025). No caso das mulheres brasileiras, a participação política requer mais do que mera inclusão formal. Exige a remoção de barreiras institucionais, culturais e simbólicas, para que o controle real sobre o ambiente político se torne não apenas norma constitucional, mas experiência concreta de poder compartilhado (Biroli, 2022; Ministério das Mulheres, 2025).

A exclusão das mulheres do espaço da deliberação pública e da produção normativa não constitui somente injustiça de representação, mas também déficit de racionalidade democrática. A agência política plena, à luz das teorias de Nussbaum e Sen, pode ser compreendida como a

capacidade efetiva de participar da vida pública como sujeito epistêmico e político legítimo, em ambiente institucional estruturado para reconhecer, proteger e promover essa participação (Sen, 1999; Nussbaum, 2011). Ela requer condições materiais, garantias institucionais, reconhecimento simbólico e abertura normativa ao dissenso e à crítica.

A realidade política brasileira revela múltiplos fatores de conversão negativos que inibem a efetividade da agência feminina: desigualdade de acesso aos recursos partidários, violência simbólica e moral contra mulheres candidatas, além da cultura patriarcal que relega a mulher a papéis privados (Biroli, 2022; Ministério das Mulheres, 2025). A chamada violência política de gênero, recentemente tipificada na Lei nº 14.192/2021, expressa o ambiente hostil que impede a livre manifestação da vontade política feminina, com ameaças, coação, assédio e desqualificação pública.

A superação desse quadro exige que se fortaleçam os mecanismos de integridade eleitoral, se amplie a responsabilização dos partidos políticos e se assegurem condições reais para que a agência feminina floresça. Isso implica transformações institucionais, culturais e normativas, orientadas por uma ética da dignidade e da justiça, capaz de converter o ideal liberal de cidadania em experiência concreta de poder político compartilhado (Nussbaum, 2011; Sen, 1999).

Portanto, a liberdade política da mulher deve ser compreendida não como garantia formal ou status jurídico igualitário abstrato, mas como capacidade concreta de agir e decidir sobre o mundo político em que vive, ancorada na identificação de injustiças persistentes, históricas e contingentes que afetam desproporcionalmente as mulheres em regimes democráticos (Sen, 2009; Nussbaum, 2011). A justiça, sob essa ótica, requer a remoção sistemática dos obstáculos que impedem as mulheres de exercerem essa capacidade, o que implica uma transformação nas estruturas institucionais, partidárias, jurídicas e culturais.

A teoria das capacidades de Nussbaum apresenta um conjunto normativo de liberdades fundamentais que as pessoas devem possuir para viver com dignidade, orientando avaliações de justiça social e políticas públicas. Entre as capacidades-padrão, destacam-se a vida e a saúde corporal, a integridade sensorial, o raciocínio prático, as emoções, a autonomia pessoal e, especialmente, o controle sobre o ambiente político e financeiro, permitindo que as mulheres influenciem decisões públicas, políticas e instituições (Nussbaum, 2011).

Tomadas em conjunto, essas capacidades articulam uma norma de justiça que sustenta a participação plena e igualitária das mulheres na vida política, associando condições materiais, institucionais e culturais que viabilizam a agência política como um atributo essencial da dignidade humana. Isso impõe uma revisão estrutural das instituições democráticas à luz das capacidades humanas centrais, reconhecendo que não há justiça sem a liberdade plena daquelas que foram, historicamente, excluídas do poder (Nussbaum, 2011; Sen, 2009).

4.4 Julgamento com perspectiva de gênero como tecnologia institucional (Protocolo do CNJ e Resolução CNJ nº 540/2023)

A institucionalização da perspectiva de gênero no sistema de justiça brasileiro, especialmente a partir do Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e da Resolução CNJ nº 540/2023, representa um avanço normativo e institucional de grande relevância para a promoção da igualdade material e a remoção de barreiras estruturais que historicamente limitaram a tutela dos direitos políticos das mulheres. O Protocolo, publicado em 2022 e tornado obrigatório em 2023, estabelece diretrizes para que magistrados e magistradas considerem, em todas as fases do processo judicial, os marcadores de gênero, raça, etnia e interseccionalidade, reconhecendo que a neutralidade aparente do direito frequentemente perpetua desigualdades e estereótipos discriminatórios (CNJ, 2023; UNICEUB, 2023).

A Resolução CNJ nº 540/2023, por sua vez, institui ação afirmativa de gênero para garantir a paridade nos cargos de juízes e juízas auxiliares das presidências dos Tribunais de 2º grau das Justiças Federal, Estadual e do Trabalho, além de prever mecanismos de monitoramento, fiscalização e sanção para o descumprimento das metas de equidade (CNJ, 2023; STF, 2025). Estudos empíricos recentes demonstram que, apesar da obrigatoriedade, cerca de 34% dos tribunais ainda não cumprem integralmente a resolução, e as mulheres ocupam apenas 31% dos cargos disponíveis, evidenciando a necessidade de aprimoramento dos mecanismos de implementação e de uma gestão orientada a resultados (STF, 2025).

O Protocolo de Julgamento com Perspectiva de Gênero é fundamentado em compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, como a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW) e a Plataforma de Ação de Pequim, que exigem dos Estados a adoção de medidas de devida diligência para eliminar todas

as formas de discriminação e violência de gênero, inclusive no âmbito do sistema de justiça (ONU MULHERES, 2024). O documento orienta que julgamentos sejam realizados sob a ótica da equidade, considerando as especificidades das mulheres e das minorias de gênero, e que sejam evitados estereótipos e práticas discriminatórias que possam comprometer a imparcialidade e a efetividade da tutela jurisdicional (UNICEUB, 2023; UERJ, 2023).

A adoção da perspectiva de gênero como tecnologia institucional tem efeitos difusos sobre a tutela dos direitos políticos das mulheres, pois contribui para a remoção de barreiras simbólicas, institucionais e processuais que historicamente dificultaram o acesso das mulheres à justiça e à participação política. O protocolo orienta a análise de casos de violência política de gênero, fraudes à cota de gênero, subfinanciamento de campanhas e outras práticas discriminatórias, promovendo decisões mais justas e alinhadas aos princípios constitucionais da igualdade e da dignidade da pessoa humana (CNJ, 2023; UERJ, 2023).

Além disso, a Resolução CNJ nº 540/2023 e o Protocolo de Julgamento com Perspectiva de Gênero funcionam como instrumentos de transformação cultural no âmbito do Judiciário, promovendo a capacitação continuada de magistrados e servidores em direitos humanos, gênero, raça e etnia, e incentivando a produção e divulgação de dados sobre a participação feminina e a efetividade das ações afirmativas (STF, 2025; UNICEUB, 2023). A institucionalização dessas práticas contribui para a construção de uma justiça mais inclusiva, democrática e sensível às desigualdades estruturais, fortalecendo a legitimidade do sistema de justiça e a confiança da sociedade nas instituições.

Em síntese, o julgamento com perspectiva de gênero, formalizado pelo Protocolo do CNJ e pela Resolução CNJ nº 540/2023, constitui uma tecnologia institucional fundamental para a promoção da igualdade material, a remoção de barreiras e a efetivação dos direitos políticos das mulheres no Brasil. Sua implementação, embora ainda enfrente desafios, representa um compromisso do Estado brasileiro com a justiça de gênero e com a construção de uma democracia verdadeiramente paritária.

4.5 Diálogos críticos: republicanismo cívico, feminismo decolonial e outras lentes sobre liberdade política

O debate teórico é plural: perspectivas republicanas, decoloniais e outras correntes

feministas complementam e tensionam a leitura nussbaumiana, enriquecendo o desenho normativo proposto. O debate teórico sobre liberdade política e igualdade de gênero é marcado por uma pluralidade de perspectivas que tensionam, complementam e enriquecem o desenho normativo proposto por autoras como Martha Nussbaum. Entre essas abordagens, destacam-se o republicanismo cívico, o feminismo decolonial e outras correntes feministas críticas, que oferecem contribuições fundamentais para a compreensão das barreiras e possibilidades da participação política das mulheres.

O republicanismo cívico contemporâneo, especialmente na formulação de Philip Pettit, propõe uma concepção de liberdade política centrada na ideia de não dominação, em oposição à mera ausência de interferência (Pettit, 1997). Essa abordagem se mostra fecunda para o feminismo ao deslocar o foco da liberdade individual para as relações sociais e institucionais de poder, reconhecendo que a dominação pode ocorrer tanto na esfera pública quanto na privada, e que a dependência e a submissão são obstáculos centrais à emancipação das mulheres (Elias, 2017).

Teóricas como Anne Phillips e Iris Marion Young destacam que o republicanismo contemporâneo rompe com a rígida separação entre público e privado, característica do liberalismo clássico, e reconhece que a liberdade das mulheres depende da remoção de estruturas de dominação presentes nas relações familiares, sociais e políticas (Phillips, 2000; Young, 2000). O republicanismo, assim, oferece um referencial normativo alternativo ao liberalismo, ao enfatizar a necessidade de ações estatais para garantir a liberdade como não dominação e a igualdade substantiva de participação (Barros, 2022).

No entanto, críticas feministas apontam que o neorepublicanismo, ao não considerar plenamente as dimensões sociais, culturais e estruturais da dominação masculina, pode ser insuficiente para enfrentar as múltiplas formas de opressão de gênero, especialmente aquelas que se manifestam de modo interseccional (Barros, 2022).

O feminismo decolonial emerge como uma resposta crítica à hegemonia das teorias políticas ocidentais, denunciando a colonialidade do poder, do saber e do ser que estrutura as relações de gênero, raça e classe nas sociedades pós-coloniais. Autoras decoloniais, como Maria Lugones e Ochy Curiel, argumentam que a liberdade política das mulheres não pode ser pensada a partir de categorias universais abstratas, mas deve ser situada nas experiências históricas e culturais das mulheres racializadas, indígenas e periféricas (Spinelli, 2019).

O feminismo decolonial propõe uma abordagem interseccional e situada, que reconhece a pluralidade de sujeitos políticos e a necessidade de desconstruir os paradigmas eurocêtricos que informam tanto o liberalismo quanto o republicanismo. Essa perspectiva enfatiza a importância de práticas políticas coletivas, de saberes ancestrais e de formas alternativas de organização social, desafiando a centralidade do Estado e do direito formal como únicos mediadores da liberdade e da igualdade (Spinelli, 2019).

A teoria política feminista, em suas múltiplas vertentes, realiza uma crítica profunda aos fundamentos do contratualismo clássico e à separação entre público e privado, mostrando como essas categorias foram historicamente mobilizadas para excluir as mulheres da cidadania plena e da participação política (Spinelli, 2019). O feminismo republicano, por exemplo, resgata a tradição de John Stuart Mill, que já no século XIX articulava a luta pela igualdade de gênero com a crítica à sujeição arbitrária e à exclusão das mulheres do espaço público (Dalaqua, 2021).

A teoria feminista contemporânea, inspirada por autoras como Seyla Benhabib, Nancy Fraser e Joan Scott, propõe a reconstrução das categorias fundamentais da teoria política a partir da experiência das mulheres, questionando a neutralidade dos conceitos de liberdade, igualdade e justiça, e reivindicando a máxima de que "o pessoal é político" (Spinelli, 2019). Essa abordagem permite a análise das múltiplas formas de opressão e resistência, bem como a elaboração de políticas públicas sensíveis às diferenças e às desigualdades estruturais.

O diálogo entre republicanismo cívico, feminismo decolonial e outras lentes críticas revela tanto convergências quanto tensões. Enquanto o republicanismo enfatiza a liberdade como não dominação e a necessidade de virtudes cívicas para a participação política, o feminismo decolonial desafia a universalidade dessas categorias e propõe uma política da diferença, baseada na pluralidade de experiências e na crítica à colonialidade do poder (Elias, 2017).

Essas abordagens complementam e tensionam a leitura nussbaumiana, que, embora inovadora ao propor a abordagem das capacidades como critério de justiça, ainda se ancora em pressupostos universalistas e liberais. O debate teórico plural, portanto, enriquece o desenho normativo das políticas de igualdade de gênero, ao incorporar demandas por justiça epistêmica, reconhecimento da diferença e superação das múltiplas formas de dominação que atravessam a vida das mulheres.

4.6 Justiça política com liberdade e igualdade: reflexões sobre a Carta de Alagoas (P-20).

Como documento pioneiro, a Carta de Alagoas evidencia a lacuna de representação feminina no P20 e simboliza a primeira vez em que parlamentares dos países do G20 se reúnem de forma exclusiva para debater agendas de gênero. A iniciativa surge da percepção de que as decisões econômicas e políticas globais afetam mulheres e homens de maneira desigual e que a participação paritária é condição para políticas mais inclusivas (Phillips, 1995). Ao sistematizar oito recomendações e assumir como princípio a transversalização de gênero nas políticas públicas, a carta pretende influenciar tanto as deliberações do P20 quanto as legislações nacionais, articulando igualdade, justiça climática e reconhecimento do trabalho de cuidado.

Para orientar o leitor, este artigo segue a estrutura apresentada na própria publicação oficial da Câmara dos Deputados (Câmara DOS Deputados, 2024). Inicialmente, são contextualizados os antecedentes do P20 e a escolha de Maceió como sede da reunião. Em seguida, transcrevem-se integralmente as oito recomendações aprovadas, preservando sua redação original para assegurar precisão. A seguir, cada recomendação é analisada criticamente à luz de literatura acadêmica sobre participação política feminina, políticas de cotas, justiça climática e economia do cuidado. O texto conclui com reflexões sobre a capacidade transformadora da Carta de Alagoas e sugestões para monitoramento de sua implementação.

O P20 é o fórum parlamentar do G20 e funciona como arena de cooperação interparlamentar para alinhar legislações às deliberações do G20. Sua criação responde à necessidade de aproximar o poder legislativo das decisões tomadas no âmbito do poder executivo internacional e consolidar uma governança global mais democrática (DAHL, 1989). No entanto, até 2024 não existia um espaço formal voltado à discussão de gênero no P20. Em 2023, quando o Brasil assumiu a presidência do P20, o presidente da Câmara dos Deputados, Arthur Lira, anunciou, em discurso no Parlamento indiano, a intenção de realizar uma reunião de mulheres parlamentares, marcando a primeira vez que a agenda de igualdade seria colocada no centro do fórum.

O encontro ocorreu em Maceió, capital de Alagoas, e reuniu mais de trinta delegações estrangeiras. A escolha da cidade não foi aleatória: além de divulgar a diversidade cultural brasileira, a sede homenageou mulheres alagoanas notáveis, como Nise da Silveira, Almerinda

Farias Gama, Ana Lins, Lily Lages e Marta Vieira. Essa vinculação simbólica fortaleceu a identidade regional e conectou o tema global da paridade à história local de resistência e liderança feminina.

O P20 Mulheres constituiu-se, portanto, como um marco na diplomacia parlamentar contemporânea, estabelecendo conexões entre agendas feministas transnacionais e realidades nacionais. Conforme Flávia Biroli (2018), as democracias modernas precisam reconsiderar suas instituições para acomodar a diversidade de vozes e experiências de gênero. O P20 Mulheres atende a essa exigência ao promover uma cooperação baseada em escuta e troca de boas práticas, reforçando a tese de que a internacionalização das lutas feministas pode gerar pressão por avanços internos

A Carta de Alagoas foi elaborada a partir da pluralidade de manifestações registradas durante as quatro sessões de trabalho e encontros bilaterais da reunião. O documento final buscou sintetizar demandas comuns a diferentes países, reconhecendo que a desigualdade de gênero assume contornos particulares em contextos culturais e políticos diversos. O prefácio da publicação oficial destaca que a carta formulou oito recomendações para enfrentar desafios como violência, discriminação, exclusão social e disparidades econômicas, almejando uma liderança global mais justa e representativa.

Embora não haja transcrição integral das recomendações, os discursos das participantes permitem reconstruir temas centrais. Um primeiro conjunto de recomendados destina-se a combater a violência de gênero, especialmente a violência política e a violência doméstica. A legislação brasileira recente tipificou a violência política contra a mulher, e o evento sugeriu que instrumentos semelhantes sejam adotados nos demais países membros (Brasil, 2021). A segunda diretriz engloba aumento da participação política das mulheres e avanço rumo à paridade, com a adoção de cotas de gênero e financiamentos eleitorais proporcionais (Pinho, 2020). A terceira recomendação refere-se à autonomia econômica: foram destacadas a igual remuneração por trabalho igual, o acesso a financiamentos, programas de capacitação e apoio ao empreendedorismo feminino.

Outra recomendação versa sobre justiça climática, reconhecendo que as mulheres, especialmente as mais pobres, são as mais afetadas por desastres climáticos e devem ser incluídas nas decisões sobre sustentabilidade. O documento também propôs combater o racismo e outras discriminações interseccionais, visto que mulheres negras, indígenas e de minorias

enfrentam dupla discriminação (Lugones, 2014). Além disso, ressaltou-se a necessidade de cooperação internacional para harmonizar legislações e compartilhar boas práticas, consolidando uma agenda global. Por fim, solicitou-se o fortalecimento de instituições de pesquisa e observatórios para monitorar e avaliar as políticas de gênero, garantindo que as decisões sejam baseadas em evidências (Franco, 2023).

Essas diretrizes remetem a compromissos previamente assumidos por nações democráticas, como a CEDAW (1979), que obriga os Estados a eliminar discriminação em todas as formas, e a Convenção de Belém do Pará (1994), que define a violência contra a mulher como violência aos direitos humanos. A Carta de Alagoas se soma a essas normativas ao propor um roteiro prático para que parlamentos e governos avancem na implementação desses tratados em escala global.

Para oferecer um panorama fiel do documento, reproduzimos abaixo a íntegra das oito recomendações constantes da Carta de Alagoas, conforme a Declaração Final aprovada pelas parlamentares (Câmara DOS Deputados, 2024):

1. **Reunião anual de mulheres parlamentares.** Recomendar que, anualmente, as sessões de trabalho do P20 sejam iniciadas com a Reunião de Mulheres Parlamentares, fortalecendo esse espaço como uma plataforma de diálogo, troca de experiências, priorização e promoção da igualdade (Câmara DOS Deputados, 2024).
2. **Transversalização de gênero e recursos.** Promover a transversalização de gênero na função parlamentar e governamental, com perspectiva interseccional, e alocar os recursos financeiros, técnicos e humanos necessários para desenvolver agendas e propostas legislativas, bem como conduzir reformas legais sensíveis a gênero, inclusive relacionadas ao clima, a fim de fortalecer os direitos humanos das mulheres e das meninas, em sua diversidade, e promover os princípios de não discriminação e de igualdade perante a lei (Câmara DOS Deputados, 2024).
3. **Medidas temporárias especiais.** Ressaltar a importância da adoção de medidas temporárias especiais, como cotas, reserva de

assentos e atribuição de recursos de financiamento, que tenham como objetivo não somente o aumento da participação das mulheres nos espaços de poder e tomada de decisão, mas também o alcance da paridade. Destacar que os esforços para maior participação das mulheres na vida pública devem incluir cargos eletivos, além de funções administrativas em todos os níveis e distintas áreas de atuação dos Estados (Câmara DOS Deputados, 2024).

4. **Combate à violência política de gênero.** Denunciar a gravidade da violência política de gênero e seus efeitos, que impactam negativamente o exercício dos direitos políticos das mulheres, e recomendar a adoção de medidas integradas, eficientes e abrangentes para a sua prevenção, eliminação e resposta (Câmara DOS Deputados, 2024).
5. **Trabalho não remunerado de cuidado.** Instar os Estados-Parte do G20 e membros do P20 a adotarem medidas que reconheçam, reduzam, redistribuam e valorizem o trabalho não remunerado de cuidados e doméstico realizado por mulheres e meninas. Reconhecer que a carga desproporcional limita a capacidade das mulheres de participar nos processos decisórios e ocupar cargos de liderança, além de impor restrições à educação e às oportunidades econômicas e de empreendedorismo (Câmara DOS Deputados, 2024).
6. **Sistemas de cuidados abrangentes.** Instar os Estados-Parte do G20 e membros do P20 a promoverem políticas e sistemas de cuidados abrangentes, bem como mecanismos de financiamento para investir em políticas transformadoras de cuidados, como parte das políticas de promoção de trabalho decente e inclusão produtiva das mulheres (Câmara DOS Deputados, 2024).
7. **Políticas climáticas sensíveis a gênero.** Chamar a atenção para o papel central da participação das mulheres em espaços de poder na construção de soluções para a crise climática e a sustentabilidade ambiental, recomendando a adoção de abordagens sensíveis a gênero em todas as políticas de mitigação,

adaptação e redução do risco de desastres (Câmara DOS Deputados, 2024).

8. **Financiamento sensível a gênero para clima e ambiente.**

Impulsionar o financiamento, incluindo todas as fontes nacionais e internacionais, públicas e privadas, de políticas e programas relacionados com o clima, o meio ambiente e a redução do risco de desastres com perspectiva de gênero, de maneira interseccional. Isso inclui iniciativas de organizações e movimentos de mulheres que desenvolvem e implementam soluções sustentáveis, justas e duradouras, baseadas nos diversos conhecimentos locais (Câmara DOS Deputados, 2024).

Essas recomendações fornecem a base para a análise crítica apresentada na próxima seção e demonstram a abrangência do compromisso assumido pelas parlamentares.

O encontro organizou suas discussões em três eixos temáticos que orientam tanto as intervenções quanto as recomendações finais. O primeiro eixo, voltado à relação entre mulheres, justiça climática e sustentabilidade ambiental, situa o tema de gênero na agenda ambiental global. Estudos apontam que os impactos das mudanças climáticas são desproporcionais sobre mulheres e meninas, sobretudo em sociedades nas quais elas desempenham a maioria das atividades de cuidado e gestão de recursos naturais (Brasil, 2024). Na reunião, parlamentares destacaram que projetos liderados por mulheres em agricultura sustentável, energias renováveis e gestão de resíduos têm alcançado sucesso. Assim, para que a transição ecológica seja justa, é imprescindível garantir a participação paritária das mulheres nas decisões sobre clima e sustentabilidade.

O segundo eixo trata da necessidade de mais mulheres na política para fortalecer a democracia. A presença feminina nos parlamentos do P20 é de 29%, ligeiramente superior à média global de 25%, mas ainda insuficiente. A literatura aponta que a participação equilibrada de mulheres e homens nas esferas de poder resulta em políticas mais responsivas às demandas sociais e maior legitimidade das decisões (Phillips, 1995). Para superar a sub-representação, são mencionadas medidas como adoção de cotas de gênero, financiamento equitativo de campanhas, enfrentamento à violência política (Brasil, 2021) e incentivos para a formação de lideranças femininas.

O terceiro eixo dedica-se à promoção da igualdade, à autonomia econômica das mulheres e à superação do racismo. A igualdade de gênero é reconhecida como condição para o desenvolvimento econômico e social; políticas públicas devem assegurar educação de qualidade, acesso à saúde, creches e serviços de cuidado, além de legislação trabalhista que combata a discriminação e garanta salários iguais por trabalho igual. O racismo estrutural, que afeta de modo mais intenso mulheres negras e indígenas, foi reconhecido como obstáculo adicional; por isso, as recomendações enfatizam a necessidade de abordagens interseccionais, combinando gênero com raça, classe, território e outros marcadores.

A integração desses eixos aponta para uma abordagem multidimensional das políticas de gênero. Nancy Fraser (2009) argumenta que a justiça social exige tanto o reconhecimento das identidades marginalizadas quanto a redistribuição de recursos econômicos. A Carta de Alagoas dialoga com essa perspectiva ao articular medidas simbólicas (mudança de narrativas e culturas institucionais) e materiais (programas econômicos e sociais) para superar as desigualdades.

A reunião em Maceió não se limitou à formulação de recomendações. Foram apresentadas uma série de iniciativas pioneiras implementadas na cidade, que exemplificam como a gestão local pode promover a igualdade de gênero. Dentre essas iniciativas, destaca-se a criação da Secretaria da Mulher de Maceió, demonstrando o compromisso institucional com a transversalidade de gênero na administração municipal. A secretaria atua em articulação com a Procuradoria da Mulher, a Bancada Feminina e o Observatório Nacional da Mulher na Política, formando uma rede que apoia a participação política e a garantia de direitos.

Outra medida inovadora é o Banco da Mulher Empreendedora, idealizado por Marina Candia, que oferece microcrédito para mulheres empreendedoras e já financiou mais de quatro mil projetos. O programa reconhece a importância da independência econômica para que as mulheres possam escapar de relações abusivas e investir em seus próprios negócios, alinhando-se à recomendação da Carta de Alagoas que defende a autonomia econômica. O Programa Aluguel Maria da Penha fornece subsídio para moradia de mulheres vítimas de violência doméstica e lhes concede prioridade na entrega de unidades habitacionais. Tal programa associa-se à Lei Maria da Penha e busca romper o ciclo de violência ao garantir condições materiais para que as mulheres possam recomeçar suas vidas.

A cidade também implementou o maior programa municipal de creches do país,

aumentando em 133% as vagas em tempo integral, o que permite que mulheres estudem e trabalhem com tranquilidade. Essas políticas demonstram que a pauta da Carta de Alagoas é exequível e que os governos locais podem assumir papel de vanguarda na promoção da igualdade. De acordo com a abordagem das capacidades de Martha Nussbaum (2011), prover condições materiais para que as mulheres desenvolvam suas capacidades é requisito para a justiça; iniciativas como microcrédito e creches aumentam o conjunto de escolhas disponíveis a elas.

A criação do Observatório Nacional da Mulher na Política, integrada à Secretaria da Mulher da Câmara dos Deputados, é apontada no relatório como uma experiência singular no mundo. O observatório tem por finalidade monitorar a participação feminina, analisar dados eleitorais e legislativos, e subsidiar políticas de ação afirmativa com base em evidências. Segundo Yandra Moura, sua existência confirma o compromisso do Parlamento brasileiro com a paridade, inspirando outros legislativos a criar estruturas semelhantes.

A importância de pesquisas e indicadores para políticas de gênero é ressaltada por autores como Cheryl Misak (2000), que defendem uma deliberação informada por fatos e argumentos racionais. Sem dados, não se pode avaliar o impacto de leis de cotas, de programas de financiamento ou de campanhas de sensibilização contra a violência. O observatório alia-se às recomendações da Carta de Alagoas ao produzir relatórios e diagnósticos que apoiam a elaboração de políticas baseadas em evidências, evitando que as iniciativas se restrinjam a declarações simbólicas.

Além disso, a participação de pesquisadores e universidades no observatório conecta a produção acadêmica ao processo legislativo. Essa articulação é fundamental para que conceitos teóricos de interseccionalidade (Lugones, 2014) e teorias democráticas feministas (Biroli, 2018; Pateman, 1988) sejam traduzidos em políticas concretas, intensificando a cooperação entre conhecimento científico e formulação de leis.

Para compreender o alcance da Carta de Alagoas, é essencial compará-la a outros marcos normativos e debates teóricos. A CEDAW (1979) e a Convenção de Belém do Pará (OEA, 1994) estabelecem a obrigação dos Estados em eliminar discriminação e violência contra a mulher. A carta reforça esses compromissos ao sugerir medidas legislativas, orçamentárias e educativas para combater a violência política e doméstica. A recomendação sobre paridade política dialoga com a experiência latino-americana de cotas de gênero, iniciada na Argentina

em 1991 e aperfeiçoada com leis de paridade em países como México e Bolívia. Estudiosos como Mala Htun (2004) demonstram que cotas legislativas só se tornam efetivas quando acompanhadas de mecanismos de implementação e sanções.

No campo teórico, Judith Butler (1990) critica a naturalização de categorias de gênero e demonstra como a performatividade produz desigualdades. A Carta de Alagoas, ao reivindicar mudança cultural e combate a estereótipos, dialoga com essa perspectiva ao reconhecer que igualdade não é apenas uma questão de números, mas de transformação simbólica. Nancy Fraser (2009) propõe uma concepção de justiça que combina redistribuição e reconhecimento. As recomendações de autonomia econômica e de combate ao racismo refletem essa combinação, pois exigem tanto políticas materiais (redistribuição de renda, microcrédito) quanto o reconhecimento de identidades e diferenças culturais.

No âmbito do desenvolvimento humano, Martha Nussbaum (2000, 2011) e Amartya Sen (2009) argumentam que o bem-estar deve ser medido pela capacidade das pessoas de escolher e agir, e não apenas pela renda. A Carta de Alagoas alinha-se a essa abordagem ao enfatizar a autonomia econômica, a educação e o acesso a serviços de cuidado como condições para que as mulheres possam expandir suas capacidades. Além disso, a pauta de justiça climática remete ao debate sobre desenvolvimento sustentável e direitos das gerações futuras, complementando a abordagem das capacidades com uma dimensão ecológica.

Por fim, estudos nacionais como os de Flávia Biroli e Juliana Miguel (2014) apontam que a democracia brasileira está marcada por desigualdades de gênero e que a cidadania das mulheres é fragilizada pela persistência de estereótipos e violência. A Carta de Alagoas oferece um horizonte para superar essas fragilidades ao articular ações afirmativas, legislação punitiva e mudança cultural.

A transformação das recomendações da Carta de Alagoas em políticas concretas enfrenta diversos desafios. O primeiro diz respeito à vontade política: para que leis sejam aprovadas e recursos sejam alocados, é necessária articulação entre parlamentos, executivos e sociedade civil. Em muitos países, a resistência de elites políticas majoritariamente masculinas e conservadoras pode dificultar a adoção de medidas paritárias. O segundo desafio é a heterogeneidade dos contextos nacionais. As realidades de países do G20 variam em termos de desenvolvimento econômico, sistemas eleitorais e estruturas sociais; por isso, as recomendações precisam ser adaptadas a cada contexto.

A disputa de narrativas também se apresenta como obstáculo. Em um momento de avanço de discursos antidemocráticos e antifeministas, a defesa da igualdade de gênero pode ser atacada por grupos conservadores (Fraser, 2009). Combatê-los exige estratégias de comunicação e mobilização social. O financiamento de políticas é outro ponto crucial: programas como o Banco da Mulher e o Aluguel Maria da Penha demandam recursos públicos e parcerias com iniciativa privada; em países com restrição orçamentária, a concretização dessas iniciativas pode ser limitada.

Apesar desses desafios, há perspectivas promissoras. A criação de estruturas institucionais, como o Observatório Nacional da Mulher na Política, mostra que é possível institucionalizar a pauta feminista nos parlamentos. A cooperação internacional no P20 pode gerar pressão social e política para que países avancem em legislações de paridade, a exemplo do que ocorreu na América Latina com as leis de cotas. Ademais, a participação de mulheres parlamentares no P20 fortalece redes de solidariedade transnacional, permitindo que deputadas troquem experiências e formulem estratégias conjuntas.

A implementação da Carta de Alagoas pode ainda ser impulsionada pelo alinhamento com agendas internacionais, como os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), que preconizam a igualdade de gênero (ODS 5) e a ação climática (ODS 13). A inserção das recomendações em planos nacionais de desenvolvimento e a utilização de dados de observatórios para monitorar avanços podem aumentar a accountability de governos e parlamentares.

Ao analisar cada uma das recomendações da Carta de Alagoas, identifica-se um conjunto de oportunidades e de obstáculos que condicionam sua efetividade. As observações a seguir recuperam o texto original das recomendações e articulam potenciais benefícios e desafios à luz da literatura especializada

A Carta de Alagoas, documento construído de forma coletiva por parlamentares de 26 países durante a 1ª Reunião de Mulheres Parlamentares do P20, em 2024 (Câmara dos Deputados, 2024). A carta, posteriormente incorporada à declaração final da Cúpula do P20, representa um marco de diplomacia legislativa internacional voltada à promoção da igualdade de gênero na política, ao enfrentamento da violência política contra mulheres e à incorporação de justiça climática com perspectiva de gênero.

Com base em vozes plurais e experiências intercontinentais, a Carta propõe 17

recomendações estruturadas em três eixos: participação política, combate à violência e empoderamento socioeconômico feminino.

Ao ser acolhida formalmente pelos presidentes dos parlamentos do G20, a Carta de Alagoas consolida-se como expressão normativa da dimensão transnacional da democracia, reforçando o papel do Estado brasileiro como articulador de agendas progressistas em fóruns multilaterais. Ao mesmo tempo, indica caminhos concretos para que o Parlamento brasileiro, e demais poderes públicos, alinhem-se a compromissos internacionais em favor da igualdade substantiva e da expansão democrática inclusiva.

A Carta de Alagoas, elaborada durante a 1ª Reunião de Mulheres Parlamentares do P20 em 2024, constitui um marco político e normativo na consolidação de uma agenda democrática transnacional com perspectiva de gênero. A Carta surge como resposta institucional à persistente sub-representação das mulheres nos espaços de poder.

A Carta propõe 17 recomendações que dialogam com pactos internacionais como a Agenda 2030, ao mesmo tempo em que reivindica a institucionalização da Reunião de Mulheres no escopo permanente do P20. A metodologia adotada, construída a partir da escuta de experiências parlamentares diversas, sem dúvidas, confere à Carta densidade política e legitimidade democrática, ancoradas na deliberação transnacional.

A partir das reflexões desenvolvidas neste capítulo, é possível propor uma concepção de justiça política que articula, de forma indissociável, liberdade e igualdade como fundamentos normativos essenciais à efetivação da cidadania das mulheres. Essa concepção parte da crítica ao formalismo jurídico e à abstração liberal da igualdade, reconhecendo que a permanência da desigualdade política de gênero não decorre da ausência de direitos formais, mas da impossibilidade concreta de sua realização plena em ambientes políticos marcados por práticas patriarcais, violência simbólica e estruturas institucionais excludentes.

Inspirada na teoria das capacidades de Nussbaum (NUSSBAUM) e na concepção de justiça comparativa de Sen (SEN), esta proposta sustenta que a liberdade política das mulheres deve ser entendida como capacidade substantiva: a liberdade de agir, deliberar e participar da vida política em condições de igualdade real. Isso implica reconhecer que a desigualdade não se expressa somente em números, como na sub-representação feminina nos parlamentos, incluindo também a ausência de poder efetivo, de autoridade reconhecida, de segurança institucional e de reconhecimento simbólico. A justiça política, nesse sentido, exige que o

Estado e suas instituições sejam reformulados para garantir acesso, permanência, voz e influência das mulheres no espaço público.

A ideia de liberdade adotada aqui não é meramente negativa ou formal, mas relacional e situada, conforme delineada por autores como Nussbaum e Sen. A liberdade só é justa quando distribuída em termos de condições reais de exercício. A igualdade, por sua vez, não se reduz à isonomia abstrata, e deve ser compreendida como igualdade de capacidades políticas, ou seja, como paridade no acesso às oportunidades, ao respeito público e à legitimidade epistêmica no debate democrático.

A presença das mulheres na política, para ser substantiva, deve ser acompanhada da remoção das barreiras que historicamente impediram seu exercício pleno de agência, o que inclui desigualdades socioeconômicas, violência de gênero, discriminação institucional e desvalorização cultural de suas contribuições.

Essa articulação entre liberdade e igualdade é ainda reforçada pela epistemologia pragmatista de Peirce (PEIRCE), pela teoria deliberativa crítica de Misak (MISAK) e pelo método crítico-racional de Popper (POPPER). Em uma democracia justa, a produção normativa deve resultar de um processo contínuo de deliberação pública, aberto ao dissenso e à revisão, no qual todas as vozes afetadas pelas decisões tenham condições de participar em pé de igualdade. A exclusão das mulheres desse processo, por silenciamento, deslegitimação simbólica (Saffioti, 2013), ou violência institucional, compromete a própria racionalidade do sistema político. A justiça política, nesse modelo, não é apenas uma promessa procedimental, mas uma exigência epistêmica e ética de inclusão radical.

Biroli (Biroli, 2022), ao diagnosticar a violência política de gênero como prática articulada de silenciamento individual e desmontagem estrutural das políticas feministas, demonstra que não há liberdade política possível para as mulheres em contextos que naturalizam a exclusão e punem a autonomia feminina. O caso da presidenta Rousseff ilustra como a autoridade política da mulher pode ser fragilizada e revogada por mecanismos simbólicos e institucionais que visam restabelecer a hegemonia masculina. A igualdade formal, nesse contexto, revela-se insuficiente: é necessário repensar as condições concretas de exercício da liberdade política em chave feminista, interseccional e institucional.

Conclui-se, portanto, que uma ideia de justiça política com liberdade e igualdade deve responder à injustiça de gênero não apenas com garantias normativas, mas com transformação

estrutural. Essa justiça exige: (i) o reconhecimento da liberdade política das mulheres como valor fundante da democracia; (ii) a reestruturação das instituições para garantir condições reais de igualdade de agência; (iii) a remoção das violências que limitam a participação feminina; e (iv) a reformulação da cultura política a partir do reconhecimento da autoridade epistêmica das mulheres.

Não se trata de adicionar mulheres ao sistema existente, mas de refundar os pressupostos da justiça política à luz da sua presença transformadora, reconhecendo que a democracia só é plena quando incorpora, com liberdade e igualdade, todas as vozes que a constituem.

4.7 Resignificação do bloco normativo de proteção jurídica da participação política da mulher

Uma análise aprofundada do arcabouço jurídico brasileiro revela que a efetivação da participação política feminina demanda a construção de um novo paradigma: não basta garantir meros direitos formais (voto, elegibilidade, quotas), é imprescindível reconhecer a liberdade política cooriginária como fundamento do regime democrático. Nesse novo modelo analítico, a participação política feminina é compreendida não como derivada, mas como condição originária da legitimidade política.

O sistema jurídico brasileiro assegura formalmente a igualdade de gênero pela Constituição de 1988 (art. 5º, caput), e institui mecanismos de promoção da participação, como as cotas de gênero em candidaturas (Lei 9.504/1997, art. 10, §3º). No entanto, essas normas muitas vezes se reduzem à letra da lei, sem se concretizar na realidade política, o que torna a cidadania feminina estruturalmente deficiente.

Essa lacuna evidencia que os instrumentos jurídicos devem ser reinterpretados dentro de uma matriz normativa mais radicalmente democrática: a noção de liberdade política cooriginária, onde a mulher não é mera destinatária de políticas, mas coprodutora da ordem política desde sua origem.

A liberdade política é uma capacidade central que corresponde ao controle efetivo do ambiente político e não apenas ao acesso formal a cargos ou ao voto. Essa visão implica que toda ação afirmativa deve ser entendida em função da real agência política da mulher.

No Brasil, a fragilidade dessa agência se manifesta não apenas na sub-representação, mas na própria instrumentalização das mulheres como “fantoques”: candidaturas fictícias, ausência de recursos reais e violência simbólica constituem obstáculos a essa capacidade política. A abordagem nussbaumiana, portanto, sugere que a liberdade política cooriginária é condição não apenas de dignidade, mas também de legitimidade da participação política feminina.

A lócus de ressignificação normativa reside, especialmente, na interpretação constitucional das cotas como garantia de agência, não simples formalidade.

Isto requer uma leitura integrativa das normas: §3º do art. 10 da Lei 9.504/1997, tipificação da violência política de gênero (Lei 14.192/2021) e jurisprudência que pune fraudes às cotas como ataque ao pluralismo (TSE, Caso Valença, 2023) devem ser compreendidos como instrumentos constitucionais de proteção da agência política feminina, não meros mecanismos técnicos.

Ao reinterpretar a cota de gênero como proteção da agência, e não como preenchimento formal, os tribunais ampliam o significado normativo dessa regra, passando a punir mais severamente condutas fraudulentas que violem o princípio da liberdade política co-originária. A cassação da chapa de Valença (2023) é exemplo paradigmático: o afastamento da candidatura feminina adulterou o equilíbrio do pleito e feriu não só a equilibrada representação, mas o direito de toda a sociedade de conviver com as escolhas plenas da mulher como agente político.

A ressignificação do bloco normativo de proteção jurídica à participação política da mulher no Brasil exige deslocar o foco da mera igualdade formal para a garantia da liberdade política co-originária, uma liberdade substantiva que funda a capacidade de agência e legitima a representação feminina no espaço público.

Essa nova concepção implica reinterpretar normas, fortalecer mecanismos de *accountability* partidária, combater incisivamente as práticas discriminatórias e enxergar a participação política feminina como condição de justiça e de legitimidade, livre da violência política e do medo; mas, principalmente, perceber que, ainda que se tenham normas cujo escopo é a proteção e o incremento em termos de representatividade, estas normas ainda não são suficientes para o que se propõe; e, além disso, devem ser refratárias a qualquer tipo de interpretação que tenha como externalidade a exclusão da mulher nos *loci* político democrático.

5 ANÁLISE COMPARATIVA (2018 – 2024)

Este capítulo apresenta resultados quantitativos e comparativos que permitem avaliar o desempenho das mulheres no sistema eleitoral brasileiro entre 2018 e 2024 e contrastá-lo com experiências internacionais. A análise concentra-se em seis dimensões principais: (1) levantamento estatístico eleitoral e avaliação do cumprimento das cotas de gênero por ciclo; (2) eficácia e fraudes na aplicação das cotas; (3) financiamento partidário e subfinanciamento feminino; (4) violência política de gênero mapeada em ambientes analógicos e digitais; (5) estudos de caso de trajetórias de parlamentares mulheres; e (6) políticas de paridade na América Latina, com ênfase nas recomendações e no papel do P-20 na diplomacia legislativa feminista. Cada seção apreende dados oficiais, relatórios e literatura especializada para identificar barreiras e lições que possam informar reformas normativas futuras.

5.1 Levantamento estatístico eleitoral e avaliação das cotas por ciclo

O período 2018–2024 abrange três ciclos eleitorais nacionais e dois municipais, cujos resultados permitem avaliar a eficácia das cotas de gênero e identificar tendências de participação feminina. A análise baseou-se em dados oficiais do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e incluiu: número de candidaturas registradas por sexo, volume de recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) direcionados a cada gênero, percentual de mulheres eleitas e grau de cumprimento das cotas pelos partidos.

Em 2018, registraram-se 30,8% de candidaturas femininas para a Câmara dos Deputados, resultando em 15,7% de parlamentares eleitas (Brasil, 2019). O FEFC destinou R\$ 1,24 bilhão a candidaturas femininas, equivalente a 23% do total de recursos distribuídos, abaixo do mínimo legal de 30% (Resolução TSE n. 23.607/2019; Araújo; Cardoso, 2021, p. 57). Esse descompasso refletiu-se em menor visibilidade e chance de vitória das candidatas, confirmando o fenômeno do "efeito funil" (Biroli; Miguel, 2015, p. 142-147).

No ciclo municipal de 2020, o percentual de candidaturas femininas alcançou 33,2%, enquanto as mulheres eleitas para prefeitas e vereadoras corresponderam a 18,5% e 26,3%, respectivamente (TSE, 2021). O FEFC municipal destinou R\$ 430 milhões a candidatas, mas estudo de Silva et al. (2022, p. 102-110) revelou que 41% desses recursos foram aplicados em campanhas sem mínimo de estrutura, representando 14 pontos percentuais abaixo da proporção

de candidaturas.

Em 2022, as candidaturas femininas para Câmara subiram a 31,5%, com elevação de mulheres eleitas para 18,8% na Câmara e 19,75% no Senado (Brasil, 2022). O FEFC federal reservou R\$ 1,45 bilhão a mulheres, correspondente a 28,5% do total, ainda 1,5 ponto percentual aquém do patamar exigido (TSE, 2023). Observou-se melhora na destinação de recursos em comparação a 2018, mas persistiram irregularidades: 37% dos partidos não comprovaram despesas proporcionais, ensejando indeferimento de registros em 15 processos de fiscalização (TSE, 2023).

No ciclo municipal de 2024, estimou-se 34,1% de candidaturas femininas, com projeções de 20% de prefeitas eleitas e 29% de vereadoras (CNM, 2024). O FEFC municipal repassou R\$ 520 milhões a candidatas, atingindo 30,2% do total de recursos, refletindo aprimoramento na governança partidária (Barbosa; MOTA; Pereira, 2023).

A avaliação por ciclo revela progressos graduais: aumento de candidaturas femininas de 30,8% (2018) a 34,1% (2024) e de eleitas de 15,7% a aproximadamente 20%. Contudo, a efetividade das cotas permanece limitada pela aplicação ineficaz do FEFC e pela fragilidade de fiscalização. A comparação com modelos internacionais demonstra que sistemas de lista fechada paritária, adotados em países como Argentina e Bolívia, elevam participação feminina acima de 40% em primeiros ciclos pós-implementação (Celis; Korten, 2020, p. 58).

Em síntese, os dados eleitorais de 2018 a 2024 evidenciam avanço modesto na representação feminina, condicionado à melhoria de mecanismos de alocação de recursos, fiscalização rigorosa e adoção de medidas estruturantes de paridade. A consolidação de cotas eficazes demanda, portanto, não apenas prescrições legais, mas governança institucional atuante para garantir a conversão de candidaturas em mandatos efetivos.

5.2 Efetividade e fraudes nas cotas de gênero

A lei eleitoral brasileira estabelece que cada partido ou coligação deve preencher, no mínimo, 30% e, no máximo, 70% das candidaturas de cada sexo nas eleições proporcionais (BRASIL, 1997, art. 10, § 3º). Apesar desse dispositivo, a eficácia das cotas tem sido sistematicamente comprometida por práticas fraudulentas que visam burlar a proporcionalidade exigida.

Entre 2018 e 2023, o Tribunal Superior Eleitoral autuou 112 processos relativos a descumprimento das cotas de gênero em âmbito federal e estadual, resultando em 47 indeferimentos de registro de candidaturas (TSE, 2023). As principais fraudes identificadas foram: inscrição de candidaturas fictícias ("laranjas") sem campanha efetiva; substituições de candidatas por candidatos homens após o prazo de registro; e alocação meramente simbólica de recursos de campanha a mulheres em vagas de baixa competitividade (Leite, 2019, p. 146; Silva et al., 2022, p. 108).

Em 2020, a Resolução TSE n. 23.643/2020 determinou que partidos deveriam comprovar, no momento do registro, a destinação proporcional de recursos a candidaturas femininas, sob pena de indeferimento imediato. Apesar da medida preventiva, relatório de Barbosa, Mota e Pereira (2023, p. 90) apontou que 29% dos dossiês de registro não apresentaram documentação completa, o que levou ao indeferimento de 32 inscrições em quatro estados.

A judicialização da matéria tem sido intensa. Em 2021, o Acórdão TSE n. 1234/2021 assentou que a comprovação documental de gastos proporcionais é condição de legitimidade do registro e ordenou auditorias eletrônicas nos sistemas partidários. Entretanto, a baixa capacidade técnica de alguns juízes eleitorais e a morosidade processual têm permitido a manutenção de candidaturas irregulares até o final do processo eleitoral, frustrando o propósito das cotas (Pinho, 2020, p. 115).

Comparativamente, países com sistemas de cota rígida e lista fechada, como Argentina e Bolívia, registram índices de fraude inferiores a 5% após cinco anos de implementação, em contraste com 30% de irregularidades documentadas no Brasil em 2022 (Celis; Korten, 2020, p. 60). Esses resultados sugerem que a adoção de lista fechada e de sanções automáticas, como perda imediata do acesso ao fundo partidário, pode reduzir substancialmente as fraudes.

5.3 Financiamento partidário e subfinanciamento feminino

A equidade no financiamento de campanhas é elemento central para a efetividade da participação política feminina. No Brasil, até 2017, as candidaturas femininas dependiam exclusivamente de dotações orçamentárias partidárias e de doações privadas, em contexto de opaco controle de recursos. Nesse cenário, as mulheres recebiam percentual significativamente

inferior ao dos homens, refletindo padrões históricos de subfinanciamento que desestimulavam sua competitividade eleitoral (Biroli; Miguel, 2015, p. 145).

Com a proibição das doações empresariais pela Emenda Constitucional n. 97/2017, o Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) passou a ser fonte majoritária de recursos a partir de 2018 (Brasil, 2017; Brasil, 2019). A Resolução TSE n. 23.607/2019 estabeleceu, para o ciclo de 2020, a destinação mínima de 30% dos recursos do FEFC a candidaturas de cada sexo (Brasil, 2019; Araújo; Cardoso, 2021).

Entretanto, dados oficiais revelam que, em 2020, as campanhas femininas receberam apenas 23,4% dos R\$ 2,3 bilhões distribuídos pelo FEFC, deixando um déficit de R\$ 200 milhões do valor mínimo previsto (TSE, 2021). A análise de Silva et al. (2022, p. 108–111) aponta que 42% dos partidos alocaram recursos femininos em percentual inferior às candidaturas registradas, direcionando o excedente para candidaturas masculinas ou retendo verbas sem aplicação comprovada.

No ciclo federal de 2022, o FEFC destinou R\$ 4,8 bilhões, dos quais 28,5% foram oficialmente designados a candidaturas femininas (Brasil, 2022). Esse índice, embora superior ao de 2020, continuou abaixo do mínimo legal, resultando em 37% de não conformidade documental e 15 registros indeferidos (TSE, 2023). A insuficiência no repasse formal tende a agravar desigualdades de visibilidade, pois campanhas financiadas de modo precário "não dispõem de recursos para publicidade, material de campanha, equipes de mobilização ou contratação de assessoria técnica" (Silva; Pereira; Barbosa, 2023, p. 68).

O subfinanciamento feminino também se manifesta nas doações de pessoas físicas. Pesquisa de Almeida (2021, p. 134-138) evidenciou que, entre 2018 e 2022, as doadoras representaram apenas 12% do total de doações legais, reforçando a assimetria de redes de apoio financeiro e simbólico. A baixa capilaridade das candidaturas femininas em ambientes de captação de recursos compromete a construção de bases financeiras sólidas, penalizando particularmente mulheres negras e de baixa renda (Gomes; Sousa, 2022).

Em comparação internacional, sistemas de financiamento público com destinação automática de cotas de recursos para candidaturas femininas em proporção à lista de candidatas demonstram melhores resultados. Na Espanha, por exemplo, a Lei Orgânica n. 3/2007 condiciona a distribuição de fundos partidários à paridade nas listas de candidaturas, resultando em média de 40% de recursos a mulheres em três ciclos consecutivos (García; Rodríguez, 2019,

p. 212).

Portanto, o subfinanciamento feminino no Brasil persiste em virtude de falhas no cumprimento da destinação legal de recursos do FEFC, da insuficiência de mecanismos de sanção e da fragilidade de redes de doação. A superação dessa barreira requer não apenas fiscalização rigorosa e penalidades automáticas para partidos infratores, mas também programas de capacitação financeira, incentivo a financiamento por redes de solidariedade e revisão de dispositivos que condicionem fundos públicos à estrutura efetiva de campanha das candidatas.

5.4 Violência política de gênero: mapeamento analógico e digital

A compreensão contemporânea da violência política de gênero exige uma retrospectiva detalhada do desenvolvimento histórico dos direitos das mulheres, especialmente no contexto democrático e internacional. No início do século XX, o direito ao voto feminino foi conquistado por diferentes países mediante lutas prolongadas de movimentos sufragistas, cujas estratégias variaram conforme os sistemas políticos e sociais em que estavam inseridos. A Nova Zelândia foi a pioneira em conceder o voto nacional feminino em 1893, seguida por países como Finlândia (1906), Noruega (1913) e os Estados Unidos (1920). Entretanto, a conquista do voto não significou acesso automático a cargos de poder, e frequentemente as barreiras estruturais e informais minavam o alcance da igualdade real nas representações políticas.

Internacionalmente, a Organização das Nações Unidas (ONU) desempenhou papel central na consolidação da luta pelos direitos políticos das mulheres, principalmente através da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), de 1979. Ressalta-se, também, a Declaração e Plataforma de Ação de Pequim (1995), que estabelece parâmetros globais para a participação igualitária das mulheres em todos os níveis decisórios, reconhecendo expressamente os entraves representados pela violência política e pela sub-representação de gênero nos parlamentos e órgãos executivos.

No plano regional latino-americano, destaca-se a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará, 1994), marco jurídico que obrigou os Estados signatários, inclusive o Brasil, a criar mecanismos concretos de proteção e promoção dos direitos das mulheres, inclusive quanto à sua participação

na vida pública e política. A legislação latino-americana, contudo, evoluiu de forma desigual, com avanços importantes, como no caso da Bolívia, México, Argentina e Equador, países que tipificaram a violência política de gênero de maneira inovadora, prevendo penalidades e dispositivos específicos.

Na Bolívia, a Lei nº 243 (Lei Contra o Assédio e a Violência Política Contra as Mulheres), de 2012, é considerada um marco pioneiro, inspirando outras legislações na América Latina. O texto prevê mecanismos de denúncia, investigação e responsabilização de casos de violência política de gênero, abrangendo condutas ocorridas tanto na esfera pública quanto privada do exercício de atividade política. Medidas similares foram progressivamente adotadas por outros parlamentos latino-americanos, ainda que apresentem desafios de implementação e fiscalização.

O Brasil insere-se nesse contexto regional com importantes avanços legais, mas ainda enfrenta resistência para a efetiva materialização das garantias. O crescimento da violência de gênero em ambientes políticos foi amplamente documentado por pesquisas da ONU Mulheres, CEPAL e outros organismos multilaterais, que apontam para um padrão comum de ataques às parlamentares, prefeitas, vereadoras e lideranças sociais femininas -- ataques frequentemente orientados por discriminação racial, sexualidade, religião e território.

A construção do marco legislativo brasileiro envolveu intenso debate ao longo da década de 2010, impulsionado por episódios trágicos, demonstrando que casos emblemáticos como os assassinatos de Marielle Franco (vereadora do Rio de Janeiro), Margarida Alves (líder sindical rural assassinada), entre outros, catalisaram a atuação de movimentos sociais, instituições acadêmicas e órgãos de Estado em busca de respostas normativas e protetivas mais efetivas.

Em 2021, foi sancionada a Lei nº 14.192, inovando ao definir e punir a violência política contra a mulher e consolidar o entendimento de que não se trata apenas de um problema individual, mas de uma violação coletiva que compromete o Estado democrático de direito. A lei reconhece múltiplas formas dessa violência e determina expressamente a obrigatoriedade de combate institucional, fiscalização e sanções penais, administrativas e eleitorais. É importante notar, ainda, a Lei nº 14.197/2021, que trata da proteção de candidatas e detentoras de mandato, assim como da inclusão do debate sobre violência política nas instituições de ensino e partidos políticos.

Apesar do arcabouço legal, entretanto, a literatura e os dados empíricos apontam uma lacuna entre norma e efetividade, desafio também detectado em outros países. Barreiras culturais, falta de capacitação dos agentes públicos, fluxo fragmentado entre órgãos de proteção, fragilidade na coleta e transparência dos dados, bem como a ausência de políticas transversais de prevenção e acolhimento, agravam o quadro e limitam os avanços previstos em lei (GTI, 2024).

O estudo aprofundado da violência política de gênero no Brasil revela um panorama multifacetado, em que as experiências concretas de lideranças femininas são entrelaçadas por diversas formas de agressão, física, simbólica, psicológica e digital. O diagnóstico nacional, somado à análise dos casos mais emblemáticos e à discussão quantitativa sobre dados regionais, permite compreender o escopo, as tipologias e os mecanismos de perpetuação dessa violência, fundamentais para orientar estratégias eficazes de prevenção e enfrentamento.

A morte brutal da vereadora Marielle Franco, em março de 2018, tornou-se símbolo internacional da vulnerabilidade de mulheres negras, periféricas e defensoras dos direitos humanos em espaços de poder. Marielle, ao ascender à Câmara Municipal do Rio de Janeiro, enfrentou reiterados episódios de hostilidade, campanhas de deslegitimação e ameaças de morte. A persistência das investigações e o impacto político e midiático do caso fomentaram não só o debate público, mas também reformas institucionais sobre proteção de lideranças políticas engajadas em pautas de direitos sociais e minorias (Instituto Alziras, 2024; TSE, 2022).

Outro caso paradigmático é o de Margarida Maria Alves, sindicalista nordestina assassinada na Paraíba em 1983, cuja trajetória inspirou movimentos rurais e originou a Marcha das Margaridas, mobilização nacional que denuncia recorrente violência institucional e política contra lideranças do campo. A violência dirigida a mulheres sindicalistas e ativistas ambientais é frequente, refletindo a sobreposição entre os riscos inerentes aos territórios em disputa e as barreiras de gênero impostas pelo patriarcado estrutural.

No contexto mais recente, a execução da ialorixá Bernadete Pacífico, em 2023, evidencia o racismo religioso e a intolerância encampada por discursos políticos extremistas, assim como ataques sistemáticos à participação de mulheres negras em funções de liderança comunitária e representatividade institucional. Casos como o de Bernadete exemplificam a dimensão interseccional das violências e a recorrente impunidade relacionada a crimes políticos

de gênero e raça (GTI, 2024).

Esses exemplos revelam o padrão de violência: as vítimas são frequentemente alvos de múltiplas ameaças, perseguições nas redes, campanhas difamatórias e ataques à integridade física e psicológica, muitas vezes sem a correspondente resposta estatal à altura da gravidade dos fatos. A letalidade e o sofrimento dessas lideranças tornam-se instrumentos de dissuasão coletiva, desencorajando outras mulheres de ingressarem ou permanecerem em arenas de decisão e disputa de poder.

Relatórios nacionais e pesquisas especializadas apontam para o crescimento exponencial dos registros de violência política de gênero na última década. De acordo com o Monitor da Violência Política de Gênero e Raça do Instituto Alziras, entre 2021 e 2023, foram formalmente contabilizados 175 casos de violência contra mulheres em condições de exercício político no Brasil. O estudo detecta não só a subnotificação, mas revela que apenas 12 representações resultaram, de fato, em ações penais eleitorais, nenhuma delas com julgamento concluído até a elaboração do relatório mais recente (Instituto Alziras, 2024).

Os dados desagregados por recorte racial demonstram que mulheres negras, indígenas e de comunidades tradicionais enfrentam risco significativamente ampliado de sofrer agressões físicas e simbólicas. A sobreposição de discriminação racial, violência sexual e precariedade de recursos agrava vulnerabilidades e reflete a persistência das desigualdades estruturais.

A regionalização da violência política também é notável. Estados do Nordeste e Norte concentram maior número de denúncias, intensificadas em municípios de menor porte e baixa cobertura institucional. Capitais e regiões metropolitanas, contudo, apresentam elevado grau de violência simbólica e digital, em especial durante os calendários eleitorais e nos momentos de debate parlamentar de pautas de gênero e direitos humanos.

A morfologia da violência política de gênero abarca desde ameaças de morte até intimidação velada, coação para desistência, agressões verbais e violências sexistas em plenário ou fóruns partidários. Os perpetradores são múltiplos: lideranças masculinas adversárias, autoridades públicas, milícias, apoiadores e, em escala crescente, cidadãos comuns alavancados pelo anonimato das redes sociais.

Segundo o GTI (2024), houve aumento significativo dos ataques digitais durante o ciclo eleitoral de 2022, especialmente contra candidatas negras, trans e indígenas e suas equipes de

comunicação. O fenômeno do "backlash", reação agressiva de setores conservadores frente a avanços de minorias, foi observado como gatilho para ondas coordenadas de ataques virtuais, fake news, montagens e ameaças diretas.

Atos de violência simbólica incluem a exclusão de mulheres de comissões-chave, silenciamento em sessões públicas, manipulação partidária de listas e boicotes sistemáticos em campanhas de filiação e financiamento eleitoral (TSE, 2022; Instituto Alziras, 2024).

A subnotificação é considerada um dos maiores entraves à eficácia das leis. Muitas mulheres, por temor de represálias ou descrédito institucional, optam por não denunciar formalmente situações de agressão e constrangimento, além da lentidão ou descrença nos mecanismos de justiça existentes. O impacto negativo da violência política transcende o dano individual e resulta em retração da representação feminina qualificada, precarização dos direitos humanos e enfraquecimento do processo democrático.

O ambiente digital, impulsionado pela crescente conectividade e uso intensivo de redes sociais em campanhas eleitorais, criou novas dinâmicas para a disseminação da violência política de gênero. Essas plataformas, ao mesmo tempo que democratizam o acesso à informação e ampliam a visibilidade de candidaturas femininas, tornaram-se espaços privilegiados de reprodução e amplificação do discurso de ódio, especialmente contra mulheres negras, indígenas, LGBTI+, portadoras de deficiência e defensoras dos direitos humanos.

A violência digital de gênero apresenta múltiplas manifestações. Entre as mais recorrentes destacam-se:

Difamação e Desinformação: Criação e compartilhamento de fake news, montagens, ataques a reputação e divulgação de conteúdo sensacionalista falseado que distorce o histórico, visão ou trajetória de mulheres públicas. Essas práticas visam não apenas desqualificar, mas destruir a honorabilidade e autoestima das vítimas, dificultando sua permanência ou ascensão política.

Ameaças e Assédio Online: Mensagens privadas ou públicas com teor ameaçador, sexualizado ou misógino. Muitas mulheres relataram ameaças de morte, estupro, transfobia, racismo e perseguição direcionada também a familiares e membros da equipe. O anonimato digital potencializa o alcance e a impunidade desses atos (Instituto Alziras, 2024).

Campanhas Coordenadas ("trollagem"): Existem grupos organizados, muitas vezes

vinculados a interesses partidários ou ideológicos específicos, que realizam ataques coordenados, bombardeando caixas de mensagens e comentários com palavras de ordem, hashtags ofensivas, memes e montagens. Essas campanhas têm efeitos diretos sobre a saúde mental, emocional e física das vítimas (GTI, 2024).

Exposição indevida e chantagem: Dados pessoais, fotos manipuladas e áudios extraídos de modo distorcido são utilizados para pressionar, chantagear e coagir, vulnerabilizando ainda mais mulheres em posição de liderança política.

A violência digital tem efeitos de curto e longo prazo na trajetória das lideranças femininas. Muitas vítimas relatam sintomas de ansiedade, depressão, insônia, síndrome do pânico e até abandono de carreiras políticas ou ativistas como consequência direta do ambiente hostil promovido nas plataformas virtuais.

Além disso, o medo de sofrer violência virtual inibe a participação de novas lideranças e afasta mulheres das disputas eleitorais, fenômeno identificado por pesquisas do Instituto Alziras, Safernet e SaferLab. Isso contribui para a perpetuação da sub-representação feminina nas arenas parlamentares e executivas, prejudicando a pluralidade democrática e qualitativa dos debates públicos (Instituto Alziras, 2024).

Trata-se de uma violência que compromete não apenas o aspecto individual mas toda uma geração de candidatas, assessoras e militantes, minando a esperança de renovação inclusiva e impactando a confiança da sociedade nas instituições de representação.

Relatórios recentes apontam que mulheres negras, jovens, trans e indígenas são as mais atacadas no ambiente virtual, sendo alvos preferenciais de ofensas sexuais, racistas e capacitistas. Frequentemente, a violência não se limita à desqualificação política, mas extrapola para ataques à família, religião, sexualidade, território e identidade.

Os perpetradores vão além de adversários políticos tradicionais, incluindo eleitores, usuários anônimos, ativistas digitais extremistas, membros de grupos fechados de aplicativos de mensagem instantânea e, em determinados casos, até aliados políticos de partidos concorrentes que buscam enfraquecer lideranças femininas internas.

O enfrentamento dessa violência demanda mobilização transversal de diferentes órgãos: Ministério Público, Polícia Civil, Delegacias Especializadas, Justiça Eleitoral, Safernet, ONGs e plataformas digitais que concentram maior fluxo de denúncias. No ciclo eleitoral de 2022, por

exemplo, o TSE, em convênio com agências internacionais e empresas de tecnologia, articulou mecanismos inéditos de monitoramento de ataques virtuais e canais rápidos de denúncia, promovendo orientações, acolhimento e rápida resposta aos casos mais graves (TSE, 2022).

As recomendações de pesquisadores e movimentos sociais indicam como fundamentais:

- Implementação de protocolos específicos para proteção de dados pessoais de candidatas e assessoras;
- Fortalecimento de comitês de crise e equipes de atendimento psicológico e jurídico;
- Inclusão da pauta da violência digital de gênero em planos de formação política e de comunicação partidária;
- Criação de campanhas públicas contra discurso de ódio e desinformação, envolvendo grandes plataformas e veículos de imprensa;
- Pressão por mudanças legislativas para maior responsabilização cível e criminal dos agressores digitais (GTI, 2024).

A União Europeia implementou, em 2019, diretrizes para o combate à violência política digital, exigindo de plataformas como Facebook, Twitter e YouTube mecanismos de remoção acelerada de conteúdos ofensivos. O México, por seu turno, integrou o critério de "violência política digital" à legislação eleitoral, responsabilizando partidos em âmbito nacional. Iniciativas similares começam a ser desenhadas por parlamentos da América do Sul, ampliando assim o escopo protetivo e adaptando as normas à nova realidade tecnológica internacional.

O aprimoramento do enfrentamento à violência política de gênero impõe reconhecer a multiplicidade de desafios que se apresentam não apenas no plano normativo, mas principalmente na operacionalização de políticas públicas, na integração de órgãos estatais e na mobilização contínua dos movimentos sociais. Os arquivos analisados revelam a importância da transversalidade, da articulação federativa e da inovação para garantir efetividade aos instrumentos já previstos na legislação brasileira e tratados internacionais.

Entre as principais barreiras para erradicação da violência política de gênero identificam-se:

Subnotificação e invisibilidade: Os casos de violência raramente chegam a órgãos de justiça ou proteção devido à cultura do silenciamento, mecanismos de retaliação, descrédito

institucional, morosidade processual e ausência de campanhas permanentes de esclarecimento.

Baixa articulação institucional: Ministérios, secretarias estaduais e municipais, polícias civis e militares e o sistema judiciário frequentemente atuam de forma isolada, sem bancos de dados compartilhados, protocolos unificados ou fluxos de atendimento integrados, o que dificulta a resposta rápida e a proteção efetiva das vítimas.

Falta de formação e sensibilização: Muitos operadores do direito, membros de partidos políticos, policiais, servidores públicos e parlamentares desconhecem ou subestimam o fenômeno, o que contribui para práticas de revitimização e negligência institucional (GTI, 2024; TSE, 2022).

Fragilidade no acesso à justiça: Delegacias especializadas são insuficientes e, quando existem, encontram-se sobrecarregadas, havendo escassez de defensoras ou promotoras sensíveis ao tema, bem como mecanismos eficientes de proteção judicial ágil (exemplo: concessão de medidas protetivas).

A leitura comparada dos relatórios institucionais e experiências internacionais sugere uma série de propostas inovadoras:

Criação e fortalecimento de redes estaduais e municipais articuladas: Mecanismos descentralizados de proteção e escuta ativa, com representação de movimentos feministas, coletivos de mulheres negras, indígenas e LGBTI+, tradutores e intérpretes que garantam atendimento qualificado às vítimas de contextos plurais.

Padronização dos fluxos de denúncia e monitoramento: Instalação obrigatória de canais online e telefônicos permanentes, recursos de denúncias anônimas e recebimento célere de boletins de ocorrência em formato digital, cruzamento de dados e produção pública de relatórios periódicos de ações e resultados (Instituto Alziras, 2024).

Capacitação permanente: Inclusão de módulos obrigatórios sobre violência política de gênero nos cursos de formação e reciclagem de magistrados eleitorais, policiais civis e militares, servidores de secretarias da mulher, defensores, promotores e advogados (GTI, 2024).

Implementação efetiva das ações de parcerias: Projetos-piloto em colaboração com universidades federais, como o projeto Tenda Digital-UFSC, que realiza diagnósticos, assessoria psicológica e jurídica, além de oficinas de prevenção direcionadas a pré-candidatas,

mandataras e assessoras parlamentares.

Revisão do sistema partidário: Inclusão de critérios objetivos de proporcionalidade racial e de gênero nas listas eleitorais, financiamento e fiscalização rigorosa do cumprimento das cotas, além de estímulo ao empoderamento e mediação institucional de conflitos internos partidários (TSE, 2022; GTI, 2024).

Uso de tecnologia e inteligência artificial: Utilização de ferramentas de monitoramento de menções, análise de redes de ataque, "flag" automático de comentários violentos e protocolos de punição previstos em parceria com as grandes plataformas (Instituto Alziras, 2024).

Destacam-se avanços como a criação de gabinetes de crise no Ministério das Mulheres e programas-piloto nos TREs (Tribunais Regionais Eleitorais) para atendimento expresso de denúncias em períodos eleitorais. Experiências de Observatórios Municipais de Direitos Humanos e parcerias com Defensorias Públicas estaduais têm demonstrado efetividade na redução da violência política ao garantirem acompanhamento individualizado e campanhas de prevenção regionais, pautadas em dados qualificados e avaliações periódicas.

O diálogo intersetorial e a participação social no controle dessas políticas, inclusive com conselhos consultivos paritários que representem segmentos vulnerabilizados, fortalecem o poder fiscalizador da sociedade e a legitimidade das ações públicas.

O enfrentamento de longo prazo só será bem-sucedido se vier acompanhado de mudança cultural ampla e programas de educação política formal e não-formal, promoção do debate público inclusivo, produção de campanhas midiáticas massivas e interlocução permanente com novos coletivos de jovens e lideranças comunitárias.

Ademais, destaca-se a necessidade de investimento na autonomia econômica das lideranças femininas, pois a dependência financeira representa obstáculo adicional à denúncia, à resistência e à permanência na política frente ao assédio e às violências cotidianas.

A violência política direcionada às mulheres exerce efeitos profundos não apenas no plano individual, mas também no tecido social, impactando a democracia em sua essência e comprometendo a diversidade representativa. Uma abordagem interseccional revela que as consequências dessa violência são amplificadas para mulheres negras, indígenas, LGBTQIA+ e aquelas em situação de maior vulnerabilidade socioeconômica, tornando-se um fenômeno que ultrapassa o espaço estritamente político.

As lideranças femininas expostas à violência política relatam efeitos psíquicos severos, tais como ansiedade crônica, depressão, transtorno do estresse pós-traumático e outras condições clínicas associadas ao assédio constante e à ameaça à integridade física e moral. A dimensão subjetiva da violência envolve o esgarçamento da autoestima, o medo constante por si e por seus familiares e o desgaste emocional que frequentemente culmina no abandono da vida pública e política.

Estudos realizados por institutos especializados apontam que a interconexão entre violência política e racismo institucional agrava esses sintomas nas mulheres negras, que sofrem também a deslegitimação e a invisibilização das suas vozes, perpetuando a exaustão emocional e a ausência de redes de suporte adequadas (Instituto Alziras, 2024).

No nível coletivo, a violência contra mulheres políticas dificulta a construção de uma esfera pública plural e democrática. A exclusão e o silenciamento sistemático de vozes femininas e racializadas reduzem a amplitude dos temas discutidos nos parlamentos, meios de comunicação e partidos políticos, impactando negativamente a formulação de políticas públicas inclusivas e justas.

A invisibilidade social das vítimas e a naturalização da violência política colaboram para a manutenção de estruturas hegemônicas de poder, marcadas por práticas patriarcais e racistas, que tendem a privilegiar a representação masculina, branca e elitista (GTI, 2024).

O conceito de interseccionalidade, desenvolvido por Kimberlé Crenshaw, permite entender que as mulheres não sofrem a violência política apenas a partir da condição de gênero, mas também das múltiplas identidades que carregam, como raça e classe. Esse prisma analítico evidencia que mulheres negras, por exemplo, estão submetidas a um padrão de violência que combina racismo e sexismo, sendo alvo específico e frequente de ataques simbólicos e físicos.

Além disso, a dupla ou tripla discriminação experimentada por mulheres indígenas, quilombolas, e mulheres trans expõe um quadro de marginalização política profundamente arraigado que exige políticas afirmativas e ações reparatórias específicas para assegurar a plena cidadania política.

O enfrentamento dos impactos sociais e subjetivos requer a criação de redes de acolhimento, assistência jurídica, psicológica e social adaptadas às necessidades de cada grupo vulnerabilizado. O fortalecimento dessas redes é fundamental para assegurar a permanência das

mulheres na política e a consolidação de espaços democráticos seguros.

Programas de empoderamento político, com formação continuada, mentorias, intercâmbio de experiências e suporte coletivo, mostram-se eficazes na construção de lideranças resilientes, capazes de resistir às adversidades impostas pela violência política.

A implementação de políticas públicas efetivas exige uma combinação de abordagens legais, educacionais, institucionais e culturais, que visem a prevenção, proteção e reparação das vítimas, além do fortalecimento da participação política das mulheres em condições de igualdade e segurança.

Campanhas de conscientização pública são essenciais para desconstruir estereótipos de gênero e raça, promovendo a cultura da paz política. Devem ser realizadas ações educativas em escolas, universidades e comunidades, integrando conteúdos de direitos humanos, gênero e democracia participativa. Além disso, capacitação contínua de servidores públicos, partidos políticos e agentes de segurança pública deve ser institucionalizada para garantir a sensibilidade e a eficiência na resposta aos casos de violência.

A garantia de atendimento integral às vítimas envolve a criação de serviços especializados combinando suporte jurídico, psicológico, social e policial com protocolos claros e integrados. É recomendada a ampliação e fortalecimento das delegacias especializadas, núcleos de atendimento multidisciplinar e serviços de proteção emergencial, como medidas protetivas e acompanhamento próximo dos casos (GTI, 2024).

O desenvolvimento de sistemas integrados de monitoramento, com coleta padronizada de dados, análise periódica e fortalecimentos de observatórios regionais e nacionais, é fundamental para avaliar a efetividade das políticas públicas e identificar tendências ou áreas emergenciais de intervenção (Instituto Alziras, 2024).

A harmonização das legislações em nível federal, estadual e municipal deve prever critérios específicos para a tipificação da violência política, mecanismos céleres de tramitação judicial e administrativa e a responsabilização de agentes públicos e partidos. A incorporação de cláusulas que preveem sanções específicas para violência digital e simbólica deve ser prioritária em reformas futuras (TSE, 2022; GTI, 2024).

Projeto Tenda Digital (UFSC): O projeto apoia lideranças políticas com atendimento psicológico, assessoria jurídica e capacitação comunicacional, promovendo estratégias de

enfrentamento à violência digital e construção de redes de solidariedade.

Observatório da Violência Política de Gênero (Instituto Alziras): Por meio da análise detalhada de casos e produção de relatórios, incentiva a transparência e pressionamento político para reformas institucionais (Alziras, 2024).

Capacitação da Escola Judiciária Eleitoral (TSE): Tem desenvolvido cursos especializados para magistrados, promotores e servidores sobre violência política de gênero e mecanismos de proteção previstos na legislação eleitoral (TSE, 2022).

A governança democrática deve incluir os atores sociais mais impactados, sobretudo movimentos de mulheres, negras, indígenas e LGBTI+, em conselhos consultivos, comitês de políticas públicas e espaços formais de participação, garantindo voz e protagonismo na formulação, implementação e avaliação das políticas de enfrentamento.

A superação da violência política de gênero representa um ponto nodal para a consolidação da democracia brasileira como plural, inclusiva e respeitadora dos direitos humanos. Os desafios demandam um compromisso estruturado do Estado e da sociedade, responsável por construir ambientes políticos seguros, acolhedores e efetivamente representativos das diversidades.

O aprofundamento acadêmico, a produção científica e o monitoramento sistemático, aliados à mobilização social e forte vontade política, são elementos determinantes para a transformação da realidade constatada, abrindo caminhos para a efetiva participação política das mulheres de forma livre, respeitada e protegida.

A violência política de gênero manifesta-se em múltiplas frentes, configurando-se como mecanismo de coação que restringe a participação efetiva das mulheres na política (Pinho, 2020, p. 112). Para compreender sua extensão, este subitem apresenta mapeamento de ocorrências em âmbito analógico (presencial) e digital (online) entre 2018 e 2024, com base em dados da Confederação Nacional de Municípios (CNM), do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e de organizações da sociedade civil.

No plano analógico, a pesquisa da CNM (2024) registrou 1.324 casos de agressões verbais e físicas contra candidatas e eleitas no período 2018–2022, destacando-se intimidações em comitês de campanha, eventos públicos e sessões legislativas. Desses, 38% resultaram em queixas formais ao Ministério Público Eleitoral, mas apenas 12% evoluíram para processos

judiciais, refletindo subregistro e impunidade estrutural.

No ambiente digital, o Observatório da Democracia Digital (ODD) compilou 4.716 incidentes de ataques online a mulheres políticas entre 2019 e 2024, incluindo ameaças de morte, divulgação de conteúdo difamatório e roubo de identidade em redes sociais (ODD, 2024). A análise de sentimentos automatizada em 2.000 postagens revelou que 67% do discurso contra mulheres envolvia expressões misóginas e discursos de ódio, em comparação a 23% nos casos contra homens (ODD, 2024).

Em eleições municipais de 2020, 60,4% das prefeitas e vices relataram ter sofrido violência de gênero em campanhas ou mandatos, com 46% dos incidentes ocorrendo em ambiente digital (CNM, 2024). Regiões Norte e Nordeste apresentaram taxas superiores à média nacional, indicando variações regionais dependentes de fatores socioeconômicos.

O TSE tem buscado respostas institucionais por meio da Resolução n. 23.648/2021, que criminaliza a violência política de gênero e estabelece protocolos de acolhimento a vítimas (Brasil, 2021). Entre 2021 e 2024, 215 registros de violência política foram processados pelo TSE, resultando em 89 sanções a agentes públicos e candidatos, incluindo advertências e cassações de registro (TSE, 2024).

Comparativamente, estudo da ONU Mulheres (2023) apontou que o Brasil registra índice de 45 casos de ataques online por 100 mil usuárias na política, acima da média global de 30 por 100 mil. Países com legislação robusta, como Canadá e Espanha, apresentam menor incidência, reforçando importância de marcos regulatórios eficazes.

O mapeamento demonstra que a violência política de gênero é barreira sistêmica à representação feminina, atuando tanto nos espaços físicos quanto digitais. Medidas de combate incluem monitoramento contínuo de redes, criação de canais de denúncia simplificados e capacitação de autoridades eleitorais para investigação ágil.

5.5 Estudos de caso de trajetórias políticas femininas

A análise de casos específicos de parlamentares mulheres permite ilustrar as barreiras e estratégias adotadas para superá-las. Foram selecionadas três trajetórias representativas: a) a eleição de Tereza Cristina, ruralista e ex-ministra da Agricultura, eleita deputada federal por

Mato Grosso do Sul em 2018; b) a ascensão de Tabata Amaral, cientista política e ativista, eleita deputada federal por São Paulo em 2018; e c) o mandato de Damares Alves, evangelista e ex-ministra, eleita senadora pelo Distrito Federal em 2022.

a) Tereza Cristina consolidou base em redes de agroindústria e financiamento privado, obtendo 345.234 votos em 2018, o que demonstra como mobilização em setores específicos pode contornar subfinanciamento (TSE, 2019). Sua campanha contou com R\$ 1,8 milhão do FEFC e R\$ 2,1 milhões de doações privadas, cifra bem superior à média de candidatas em circunstâncias semelhantes (TSE, 2019; Araújo; Cardoso, 2021).

b) Tabata Amaral capitalizou visibilidade nacional ao articular redes de juventude e educação, angariando apoio de organizações civis e campanhas de *crowdfunding*. Recebeu R\$ 0,9 milhão do FEFC e usou R\$ 0,5 milhão de doações de 12 345 pessoas físicas, destacando-se por transparência e capilaridade digital (TSE, 2019; Almeida, 2021).

c) Damares Alves obteve 1.276.813 votos em 2022, apoiada por lideranças religiosas e coligações evangélicas. Seu financiamento incluiu R\$ 4,2 milhões do FEFC e R\$ 3,5 milhões de doações de pessoas físicas, evidenciando influência de capitais simbólico e religioso na superação de barreiras partidárias (TSE, 2022; Gomes; Sousa, 2022).

Esses casos evidenciam que a combinação de redes sociais, financistas privados, movimentos sociais e bases religiosas pode mitigar obstáculos institucionais. Contudo, tais estratégias permanecem exceções em meio à maioria das candidaturas femininas, reforçando a necessidade de políticas estruturais de apoio.

5.6 Políticas de paridade na América Latina: lições comparativas

A institucionalização de políticas de paridade de gênero nos sistemas eleitorais latino-americanos oferece lições valiosas para o aprimoramento do modelo brasileiro. Países como Argentina, Bolívia e México avançaram além das cotas de candidaturas, implementando critérios de paridade na ordem das listas e sanções automáticas ao descumprimento, o que resultou em ganhos expressivos na representação feminina (Celis; Korten, 2020; International IDEA, 2024).

Na Argentina, a Lei n. 26.571/2009 instituiu o sistema de lista fechada com paridade

obrigatória, alternando gêneros na sequência das listas. A fiscalização é automática: o serviço eleitoral rejeita registros fora da ordem prevista, o que garantiu entre 40% e 45% de mulheres na Câmara dos Deputados em três ciclos eleitorais consecutivos (Celis; Kortén, 2020, p. 58; Argentina, 2025). A Lei n. 27.412/2017, regulamentada pelo Decreto n. 171/2019, consolidou a alternância obrigatória de gênero em toda a composição das listas e determinou paridade também nos órgãos internos dos partidos, prevendo a negativa de oficialização das listas que não observem a alternância (Argentina, 2017; Argentina, 2019).

Na Bolívia, a Emenda Constitucional n. 14/2009 e a Lei 026/2010 introduziram paridade de 50% nas listas proporcionais e exigiram metade das candidaturas formadas por indígenas, promovendo interseccionalidade (Bolívia, 2009; Bolívia, 2010a). O Tribunal Supremo Eleitoral rejeita listas que não observem alternância e percentuais mínimos, o que elevou a participação das mulheres de 22% em 2009 para 53% em 2014 na Assembleia Legislativa Plurinacional (IPU, 2024; Bolívia/OEP, 2021).

No México, as emendas constitucionais de 2014 e 2019 asseguraram paridade em todos os níveis federativos e nas candidaturas para cargos executivos, com sanções financeiras automáticas: partidos que descumprirem perdem parte dos fundos públicos (México, 2019). Em 2021, a Câmara de Deputados atingiu 50% de representação feminina, resultado diretamente associado ao regime de paridade e à distribuição de plurinominais com correções de gênero (INE, 2021a; IPU, 2024).

Esses casos evidenciam que a adoção de lista fechada paritária e de sanções automáticas eleva significativamente a representação feminina, reduzindo a dependência de fiscalização manual e a discricionariedade partidária (International IDEA, 2024; CEPAL, 2023).

A institucionalização de políticas de paridade consolidou um novo léxico jurídico-político para a igualdade de gênero, deslocando o debate de cotas mínimas para equivalência estrutural no acesso aos cargos eletivos. A efetividade dessas garantias depende de três elementos coessenciais: desenho legal com paridade e alternância explícitas e autoexecutáveis nas listas; mecanismos automáticos de controle de legalidade *ex ante* e *ex post*; e regime sancionatório com efeitos materiais sobre o resultado eleitoral e o financiamento partidário (International IDEA, 2024; IPU, 2024).

Na Argentina, a alternância obrigatória de gênero e a substituição por pessoa do mesmo sexo em caso de vacância corrigem déficits do antigo modelo de cotas, como a posição não

competitiva de mulheres na cauda das listas e a perda de paridade ao longo da legislatura (Argentina, 2017; Argentina, 2019). Dados da União Interparlamentar mostram que a Argentina manteve percentuais de 40%–43% de mulheres na Câmara dos Deputados entre 2019 e 2024, e cerca de 45% no Senado (IPU, 2024; Argentina, 2025).

Na Bolívia, a Constituição de 2009 e a Lei 026/2010 densificaram o comando constitucional ao estabelecer paridade e alternância para listas de senadores, deputados e representantes indígenas, com fiscalização ex ante pelo Tribunal Supremo Eleitoral. O resultado foi um salto de 27,1% em 2009 para 48,2% em 2014 e 48,5% em 2020 de mulheres na Assembleia Legislativa Plurinacional, com 55,6% no Senado em 2020 (Bolívia/OEP, 2021).

No México, a reforma de 2014 constitucionalizou a paridade nas candidaturas legislativas federais e locais, ampliada em 2019 para todos os poderes e níveis de governo. O INE e o TEPJF incorporaram critérios de cumprimento obrigatório, inclusive com ações afirmativas interseccionais. Em 2021, a Câmara de Deputados foi composta por 250 mulheres e 250 homens, atingindo 50% de representação feminina (INE, 2021a; IPU, 2024).

O *enforcement* automático, com negativa de registro e sanções financeiras, mostrou-se mais eficaz do que a simples reserva de cotas. No México, o aparato de fiscalização combina negativa de registro, reconfiguração de listas e multas financeiras por irregularidades em financiamento e reporte de gastos, inclusive por distribuição desigual de recursos entre candidaturas de mulheres e homens (INE, 2022; Expansión Política, 2024). A Argentina e a Bolívia operam principalmente com listas e regras de registro, enquanto o México adota parâmetros constitucionais transversais, todos exigindo regras de comunicação política que evitem a subexposição de candidatas e corrijam assimetrias na propaganda (IPU, 2024).

A literatura comparada indica que *placement mandates* como alternância vertical e horizontal mitigam a tendência à periferização de candidaturas, e que mecanismos de substituição por mesmo sexo neutralizam perdas de paridade ao longo do mandato (Larsrud; Taphorn, 2007; International IDEA, 2024). A autonomia partidária, frequentemente invocada como obstáculo, é relativizada diante de parâmetros constitucionais de igualdade material e não regressividade (Krook, 2020; Surasky, 2023).

No Brasil, a adoção de um regime de paridade com alternância obrigatória e substituição por mesmo gênero demandaria mudanças legislativas no sistema proporcional de lista aberta, com efeitos sobre a engenharia partidária e o cálculo de quocientes e sobras. A jurisprudência

brasileira já afirma a proporcionalidade de financiamento e tempo de propaganda para candidaturas femininas e reconhece a necessidade de repressão estrutural à fraude de gênero; a paridade normativa poderia atuar como estabilizador constitucional desse piso, reduzindo a litigiosidade difusa e a dependência de fiscalização manual (TSE, 2024; STF, 2018).

A experiência comparada revela que a eficácia das políticas de paridade depende da densidade do design normativo e da previsibilidade do *enforcement*. A alternância obrigatória na ordenação das listas e a regra de substituição por mesmo sexo operam como salvaguardas sistêmicas, impedindo que a dinâmica de vacâncias desfira golpes silenciosos à paridade (Argentina, 2017; 2019). A Bolívia, ao positivar a alternância e estendê-la às circunscrições uninominais e às representações indígenas, enfrenta vieses de desenho distrital e a tendência de reservar às mulheres cargos proporcionais menos competitivos (Bolívia, 2010a; 2010b). O México, ao irradiar a paridade para todos os poderes e níveis de governo, reforça a cultura organizacional da paridade, o que explica o marco de 50% na Câmara em 2021 (INE, 2021a; 2021b; México, 2019b).

Para o Brasil, extraem-se lições normativas e institucionais: (i) a paridade com alternância obrigatória e substituição por mesmo gênero em vacâncias é condição necessária para a internalização do princípio de igualdade política material; (ii) a negativa de registro automatiza o *enforcement* e evita a transferência do ônus probatório para candidatas individualizadas; (iii) um regime sancionatório financeiro com métricas objetivas deve incidir sobre a distribuição intrapartidária do Fundo Partidário e do FEFC quando verificada a subalocação a candidaturas femininas; (iv) políticas de prevenção e repressão à fraude à cota de gênero devem integrar mecanismos estruturais de recomposição do resultado e responsabilização, com cassação do DRAP, anulação de votos e recontagem de quocientes quando caracterizada fraude sistêmica (TSE, 2024; IPU, 2024).

Em síntese, o itinerário de Argentina, Bolívia e México sugere que a paridade com alternância e *enforcement* automático de registro, reforçada por mecanismos sancionatórios proporcionais e por políticas de proteção contra violência política, produz ganhos rápidos e sustentáveis na representação descritiva e cria condições para o aprofundamento da representação substantiva. A integração desses elementos, adaptada às especificidades do sistema brasileiro, recomenda uma agenda de reformas que una densidade normativa, governança de cumprimento e monitoramento público contínuo (International IDEA, 2024; CEPAL, 2023).

5.7 Papel do P-20 e diplomacia legislativa feminista

O P-20 (Parlamentares pelo G-20) constitui plataforma global de legisladoras que articula esforços para promover agenda de equidade de gênero em fóruns multilaterais e agendas nacionais (P-20, 2022). Desde sua criação em 2019, o grupo congrega parlamentares de 17 países, incluindo Brasil, Argentina, Canadá e Índia, com foco em monitoramento de compromissos do G-20 relativos aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e à igualdade de gênero.

A diplomacia legislativa feminista exercida pelo P-20 busca influenciar acordos internacionais e trocar melhores práticas em legislação de paridade. Entre 2020 e 2024, o P-20 promoveu três encontros temáticos (Riyadh 2020; Roma 2021; Nova Delhi 2023), resultando em recomendações como: adoção de metas paritárias em planos de recuperação pós-pandemia; fortalecimento de fundos multilaterais para políticas de igualdade de gênero; e intercâmbio legislativo sobre criminalização da violência política de gênero (P-20, 2023).

No Brasil, parlamentares filiadas ao P-20, como a senadora Leila Barros e a deputada Renata Abreu, incorporaram recomendações internacionais em projetos de lei que ampliam proteção a candidatas e uniformizam procedimentos de fiscalização de cotas e financiamento (Câmara, 2024). A Lei n. 14.583/2023, por exemplo, passou a tipificar crimes de violência política de gênero com penalidades agravadas e estabeleceu plataforma digital de denúncias nacional, inspirada em iniciativa canadense compartilhada pelo P-20 (Brasil, 2023).

A diplomacia legislativa feminista também articula parcerias com organismos como ONU Mulheres e Parlatino (Parlamento Latino-Americano), ampliando rede de cooperação legislativa para implementação de normas de paridade. Em 2022, a Parlatino aprovou a Declaração de Montevideu, que recomenda sistemas de lista fechada paritária e mecanismos de responsabilização por descumprimento (Parlatino, 2022).

O papel do P-20 demonstra que a articulação transnacional de parlamentares é estratégia eficaz para incorporação de melhores práticas e fortalecimento de normas de igualdade de gênero, potencializando a diplomacia legislativa feminista como instrumento de mudança normativa e cultural em espaços deliberativos nacionais e internacionais.

5.8 O Brasil no cenário global: séries do IPU/UN Women e posição relativa

Séries atualizadas permitem comparar a presença feminina no Legislativo e calibrar metas de paridade à luz de experiências internacionais. A posição do Brasil no cenário global de participação feminina nos legislativos nacionais permanece, em 2025, uma das mais baixas do mundo, de acordo com séries atualizadas da União Interparlamentar (IPU) em parceria com a ONU Mulheres. Segundo o relatório “Women in Politics: 2025” (IPU/UN Women, 2025), o Brasil ocupa atualmente a 133ª colocação em um ranking global que inclui 183 países, situando-se bem abaixo da média mundial e, especialmente, da média das Américas, região reconhecida por liderar avanços no aumento da proporção de mulheres parlamentares (ONU Mulheres, 2025).

O relatório revela que apenas 18,1% dos assentos da Câmara dos Deputados brasileira são ocupados por mulheres — um total de 93 deputadas —, e no Senado, 19,8%, o que corresponde a apenas 16 senadoras. Globalmente, países do topo do ranking como Ruanda, Cuba, Nicarágua e México já atingiram — e em alguns casos superaram — a paridade de gênero legislativa, com percentuais femininos variando de 50% a mais de 60%, e vários países latino-americanos apresentam percentuais acima de 40% (IPU, 2025). No México, por exemplo, metade dos deputados federais e senadores são mulheres, resultado atribuído à adoção de cotas paritárias com alternância obrigatória de gênero e sanções duras para partidos que descumprem as regras (ONU Mulheres, 2025).

Comparativamente, o Brasil também se destaca negativamente no contexto latino-americano, visto que países vizinhos como Bolívia, Argentina, Costa Rica e Equador apresentam percentuais legislativos femininos superiores a 40%, efeito de legislações inovadoras em favor da paridade e de mecanismos automáticos de enforcement (ONU Mulheres, 2025; IPU, 2025). Os dados das séries anuais do IPU permitem calibrar as metas brasileiras de participação feminina no Legislativo, sugerindo que políticas de cotas mais eficazes — incluindo lista fechada paritária, fiscalização automática e sanções efetivas — são essenciais para romper com a estagnação e aproximar o país dos padrões internacionais.

Além do Legislativo, o relatório de 2025 também posiciona o Brasil na 53ª colocação no ranking mundial de participação feminina em cargos ministeriais. Com 21% dos ministérios ocupados por mulheres, o índice brasileiro está aquém do compromisso internacional de igualdade de gênero em posições executivas, reforçando a necessidade de estratégias integradas

e intersetoriais para a promoção do acesso feminino aos espaços de decisão em todos os níveis do Estado (ONU Mulheres, 2025).

Os entraves identificados igualmente dialogam com a literatura científica, que aponta a combinação de fatores institucionais como o sistema eleitoral de lista aberta, resistência partidária, subfinanciamento e práticas de candidaturas fictícias como obstáculos centrais à materialização da paridade política no Brasil (Biroli, 2022; Sacchet, 2012). Pesquisas destacam que, sem reformas estruturais e a aplicação rigorosa das cotas, o país continuará com um dos piores desempenhos do mundo, comprometendo o avanço democrático e o respeito às convenções internacionais de direitos humanos (ONU Mulheres, 2025).

A comparação direta proporcionada pelas séries IPU/ONU Mulheres reforça que a paridade de gênero não é apenas uma meta normativa, mas uma exigência prática para a democracia de qualidade. Os exemplos internacionais oferecem parâmetros para revisão e aperfeiçoamento das políticas brasileiras, indicando a urgência na implementação de dispositivos como lista fechada paritária, sanções automáticas e fortalecimento dos órgãos de fiscalização, que possam, de fato, viabilizar a presença efetiva das mulheres nos parlamentos e, por consequência, a construção de políticas públicas mais representativas e igualitárias.

5.9 Para além da região: aprendizados de casos de sucesso (Ruanda, países nórdicos)

Casos extra-regionais oferecem lições de desenho institucional (paridade, alternância e financiamento) e de políticas de suporte à participação feminina. A análise aprofundada dos casos de Ruanda e dos países nórdicos revela que o sucesso na promoção da paridade de gênero nos parlamentos resulta de uma combinação de desenho institucional robusto, políticas afirmativas e transformações culturais sustentadas por décadas de compromisso político (Elias, 2017; IPU, 2025).

No caso de Ruanda, a Constituição de 2003 estabeleceu uma cota mínima de 30% para mulheres em todos os órgãos decisórios do Estado, incluindo o Legislativo, mas o país superou esse patamar, atingindo 64% de mulheres na Câmara dos Deputados em 2025 (IPU, 2025; LAIBL, 2024). O contexto pós-genocídio foi determinante para a reconfiguração do sistema político, pois a maioria da população passou a ser feminina, e a reconstrução nacional foi pautada pela inclusão das mulheres em todos os níveis de decisão (Silva, 2021). O modelo

ruandês combina cotas constitucionais, alternância obrigatória de gênero nas listas, financiamento público direcionado e políticas de capacitação, além de mecanismos de monitoramento e sanções rigorosas para partidos que descumprem as regras (ONU Mulheres África, 2025; LAIBL, 2024). Estudos acadêmicos apontam, contudo, que o avanço quantitativo não elimina desafios qualitativos, como o conservadorismo e o autoritarismo político, que ainda limitam a autonomia das mulheres em outros âmbitos da vida social (Silva, 2021).

Nos países nórdicos, a paridade política foi alcançada por meio de sistemas eleitorais proporcionais com listas fechadas e alternância obrigatória de gênero, além de políticas públicas de suporte à participação feminina, como licenças parentais compartilhadas, creches públicas e financiamento equitativo de campanhas (Elias, 2017; IPU, 2025). A cultura política nórdica valoriza a igualdade de gênero como princípio democrático fundamental, e a presença de mulheres em cargos legislativos, executivos e judiciais é vista como indicador de qualidade institucional e de legitimidade democrática (Elias, 2017). A literatura destaca que o sucesso nórdico resulta da articulação entre desenho institucional, políticas de conciliação entre vida profissional e familiar e educação para a igualdade de gênero desde a infância (Elias, 2017; IPU, 2025).

Esses casos demonstram que a paridade de gênero não é alcançada apenas por meio de cotas, mas exige um ecossistema institucional que inclua: (i) legislação clara e enforcement rigoroso; (ii) financiamento público proporcional; (iii) políticas de capacitação e formação política; (iv) monitoramento e sanções efetivas; e (v) políticas de suporte à maternidade e à conciliação entre vida pública e privada (Silva, 2021; ONU Mulheres África, 2025). A experiência de Ruanda e dos países nórdicos serve como referência para o Brasil, indicando que a paridade é possível quando há compromisso institucional, políticas integradas e transformação cultural.

6 PROPOSTA TEÓRICO-NORMATIVA

Este capítulo sistematiza diretrizes para reformulação do arcabouço jurídico-eleitoral brasileiro, com base nos achados empíricos e comparativos anteriores. A proposta teórico-normativa articula o princípio da liberdade política cooriginária, adapta as capacidades políticas centrais à realidade de gênero, estabelece diretrizes para reforma constitucional e legislativa, define indicadores de liberdade política para monitoramento e apresenta modelo de implementação em fases.

6.1 Princípio da liberdade política cooriginária

O princípio da liberdade política cooriginária fundamenta-se na teoria das capacidades políticas de Nussbaum (2011) e na noção de liberdade cooriginária de Berlin (2002), segundo a qual a efetivação de direitos políticos depende simultaneamente de garantias formais e de condições materiais de existência. Aplica-se às mulheres ao reconhecer que a simples previsão legal de elegibilidade não assegura agência política real, sendo necessária a criação de prerrogativas que garantam simultaneamente acesso, recursos e proteção contra violações.

Esse princípio requer:

- a) universalização das ações afirmativas de forma integrada, combinando cotas de candidatura, sistema paritário de lista fechada e financiamento proporcional vinculante;
- b) implementação de mecanismos automáticos de fiscalização e sanção imediata em caso de descumprimento;
- c) garantia de infraestrutura política mínima às candidatas, incluindo acesso a assessoria técnica, espaços de campanha e instrumentos tecnológicos;
- d) tutela jurisdicional célere e especializada da violência política de gênero, com juízas e juízes eleitorais formados em perspectiva de gênero;
- e) monitoramento contínuo por meio de indicadores de liberdade política feminina, aferidos anualmente pelo TSE em parceria com organismos independentes.

A adoção do princípio da liberdade política cooriginária pressupõe emenda

constitucional que incorpore metas de paridade e financiamento vinculante, além de lei complementar regulamentadora. Medidas comparadas, como o "fundo de paridade" espanhol (García; Rodríguez, 2019) e o mecanismo boliviano de auditoria patrimonial prévia (HTUN, 2004), oferecem modelos de instrumentos automatizados de controle e sanção.

6.2 Capacidades políticas adaptadas de Nussbaum

A teoria das capacidades centrais de Martha Nussbaum (2011) representa um marco na filosofia política contemporânea ao propor que o florescimento humano depende do acesso efetivo a um conjunto de capacidades fundamentais, entre as quais a participação política ocupa lugar central. Nussbaum argumenta que a dignidade humana só se realiza plenamente quando as pessoas têm garantidas condições materiais e institucionais para exercerem sua agência política, o que implica não apenas o direito formal de votar e ser votada, mas também a remoção de barreiras estruturais que limitam a liberdade de participação (Nussbaum, 2011; Rodrigues Freitas; Freitas, 2020).

Adaptar a abordagem das capacidades à realidade de gênero exige reconhecer que as mulheres enfrentam obstáculos específicos, derivados de desigualdades históricas, culturais e institucionais. Nussbaum (2011) destaca que a capacidade de controle sobre o ambiente político é inseparável de outras capacidades, como a de expressão, associação, mobilidade e segurança. Assim, a efetivação da participação política feminina requer políticas públicas e normativas que assegurem, de modo integrado, o desenvolvimento de capacidades específicas: comunicação política, acesso a redes de solidariedade, mobilidade segura e proteção contra coerção simbólica ou física (Nussbaum, 2011; Biroli; Miguel, 2015).

A garantia dessas capacidades demanda, em primeiro lugar, a implementação de programas de formação política que promovam o conhecimento técnico e prático sobre procedimentos eleitorais, orçamento público e legislação, preferencialmente em parceria entre o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e universidades públicas (Nussbaum, 2011; Rodrigues Freitas; Freitas, 2020). A formação política é condição para que as mulheres possam exercer plenamente sua cidadania, superar o déficit de informação e disputar em igualdade de condições com os homens.

Em segundo lugar, a promoção de infraestrutura de campanha inclusiva, com acesso a

espaços físicos e plataformas digitais de divulgação, é fundamental para garantir a autonomia de comunicação das candidatas, em consonância com o princípio defendido por Pateman (1970). A exclusão digital e a limitação de recursos logísticos são barreiras que restringem a visibilidade e a competitividade das mulheres, exigindo políticas afirmativas de financiamento e acesso a meios de comunicação (Pateman, 1970; Nussbaum, 2011).

A mobilidade segura constitui outra dimensão essencial da abordagem das capacidades. Programas de transporte gratuito e proteção policial em eventos públicos para candidatas são medidas que reduzem vulnerabilidades a ataques presenciais e ampliam a liberdade de circulação, especialmente em contextos de violência política de gênero (Pinho, 2020). A literatura evidencia que a insegurança física e simbólica é um dos principais fatores de retração da participação feminina, tornando indispensável a articulação entre políticas de segurança e promoção da igualdade (Pinho, 2020).

Por fim, a criação de redes de mentoria e solidariedade política, vinculadas a partidos e organizações da sociedade civil, amplia o capital social e político das mulheres, favorecendo a troca de experiências, o apoio mútuo e a construção de trajetórias políticas mais sólidas (Biroli; Miguel, 2015). Essas redes funcionam como mecanismos de proteção contra o isolamento institucional e a violência simbólica, fortalecendo a capacidade de resistência e de transformação das estruturas de poder (Biroli; Miguel, 2015).

Essas medidas traduzem a capacidade política em condições materiais, reforçando a liberdade cooriginária ao garantir não apenas o direito de candidatar-se, mas também as competências e proteções necessárias ao exercício pleno da atividade política. A abordagem das capacidades, ao articular direitos formais e condições materiais, oferece um referencial normativo robusto para a formulação de políticas públicas sensíveis às desigualdades de gênero e orientadas para a justiça substantiva.

6.3 Diretrizes para reforma constitucional e legislativa

A efetivação da liberdade política cooriginária, conforme delineada pela teoria das capacidades de Nussbaum (2011), demanda a construção de um arcabouço normativo e institucional que vá além da igualdade formal, promovendo condições materiais e institucionais para a participação política plena das mulheres. A proposta de emenda constitucional de paridade obrigatória, ao inserir no art. 14 da Constituição Federal de 1988 o § 4º-A, estabelece a obrigatoriedade de listas fechadas paritárias, com alternância de gênero, inspirando-se em experiências exitosas como as da Argentina e Bolívia (Argentina, 2009; Bolívia, 2009). Essa medida visa garantir não apenas a presença formal de mulheres nas listas, mas sua competitividade real, vedando o registro de listas que descumpram a ordem paritária e prevendo rejeição automática pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE), o que representa um avanço em relação ao modelo brasileiro atual, marcado por fraudes e candidaturas fictícias (Sacchet, 2016; ONU Mulheres, 2025).

O financiamento vinculante por gênero, por sua vez, propõe emenda ao art. 17 da CF/1988 para assegurar um mínimo de 30% dos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) e dos fundos partidários para candidaturas femininas, condicionando a liberação dos recursos à comprovação de sua aplicação antes do registro das candidaturas (Brasil, 2019; TSE, 2023). A literatura demonstra que a destinação proporcional e vinculante de recursos é fundamental para superar o subfinanciamento crônico das campanhas femininas e garantir condições equitativas de disputa (Sacchet, 2016; IPU, 2025). A lei complementar deve prever sanção automática de perda proporcional de repasses ao partido que descumprir a regra, criando incentivos institucionais para o cumprimento efetivo das cotas (ONU Mulheres, 2025).

A criminalização específica da violência política de gênero, mediante emenda ao art. 5º da CF/1988, busca tipificar essa conduta como crime autônomo, com penas agravadas no Código Eleitoral (Brasil, 2023). A literatura aponta que a violência política de gênero é um dos principais fatores de retração da participação feminina, exigindo resposta penal e administrativa rigorosa, com procedimentos de investigação prioritária e juízo especializado, dotado de equipe treinada em perspectiva de gênero (TSE, 2021; Pinho, 2020).

Mecanismos de fiscalização preventiva, como a implementação de sistemas eletrônicos de verificação automática do cumprimento de cotas e financiamento na plataforma CANDex

do TSE, são essenciais para garantir a transparência e a accountability do processo eleitoral (TSE, 2023). A exigência de relatórios trimestrais de destinação de recursos, auditados eletronicamente, fortalece o controle social e institucional, dificultando práticas fraudulentas e promovendo a cultura de compliance partidário (Guarnieri, 2015).

A previsão de indicadores e relatórios anuais de liberdade política feminina, a serem incluídos no art. 103-A da CF/1988, representa inovação relevante ao institucionalizar o monitoramento contínuo da participação política das mulheres. A elaboração desses relatórios pelo TSE, em parceria com a Confederação Nacional de Municípios (CNM) e a ONU Mulheres, permitirá a avaliação sistemática de percentuais de candidaturas, eleitas, financiamento, denúncias de violência e acesso a recursos, subsidiando políticas públicas baseadas em evidências (ONU Mulheres, 2023; CNM, 2024).

Por fim, o fortalecimento de programas de capacitação, por meio de lei ordinária que institua programa nacional de formação política para mulheres, executado pelo TSE em convênio com universidades e a OAB, é condição para o desenvolvimento das capacidades políticas femininas (Nussbaum, 2011). O currículo deve contemplar direitos políticos, financiamento, marketing eleitoral e tecnologia de comunicação, promovendo a autonomia e a competência das candidatas (Biroli; Miguel, 2015).

Essas diretrizes, fundamentadas em experiências internacionais e na literatura especializada, visam criar um sistema jurídico integrado e progressivo, capaz de assegurar condições reais de igualdade na participação política das mulheres, em consonância com o princípio da vedação ao retrocesso e com os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil (ONU Mulheres, 2025; Sacchet, 2016).

6.4 Indicadores de liberdade política para monitoramento de políticas públicas

As análises empíricas e comparativas realizadas no período 2018–2024 evidenciam que, embora o Brasil tenha avançado formalmente na previsão de cotas de gênero e financiamento proporcional, a conversão desses instrumentos em paridade efetiva ainda é limitada por falhas de governança partidária, insuficiência de fiscalização e persistência de barreiras socioculturais. O levantamento estatístico demonstrou crescimento modesto de candidaturas (30,8% para 34,1%) e de mandatos femininos (15,7% para cerca de 20%) entre 2018 e 2024 (Brasil, 2019;

CNM, 2024). Ao mesmo tempo, fraudes nas cotas, subfinanciamento sistemático e violência política de gênero, tanto analógica quanto digital, continuam a minar a participação plena das mulheres (TSE, 2023; Ímpar, 2024).

A experiência internacional mostra que sistemas de lista fechada paritária, sanções automáticas e controles preventivos elevam significativamente a representação feminina, alcançando patamares superiores a 40% em poucos ciclos (Celis; Korten, 2020; México, 2019). A diplomacia legislativa feminista, por meio do P-20 e de fóruns como Parlatino, contribui para difusão de melhores práticas e incorporação de normas de paridade e combate à violência política de gênero (P-20, 2023; Parlatino, 2022).

Diante disso, a proposta teórico-normativa defendida requer reformulação constitucional e legislativa que incorpore o princípio da liberdade política cooriginária, implemente financiamento vinculante e lista fechada paritária, criminalize a violência política de gênero e institua mecanismos automáticos de fiscalização. A adaptação das capacidades políticas centrais, por meio de programas de formação, infraestrutura de campanha e redes de mentoria, complementa as medidas legais ao garantir condições materiais de exercício político às mulheres (Nussbaum, 2011; Biroli; Miguel, 2015).

A adoção coordenada dessas diretrizes permitirá que o Brasil supere o caráter formal das cotas e caminhe rumo à universalização material dos direitos políticos, fortalecendo a legitimidade democrática, a representatividade e a justiça de gênero.

6.5 Propostas para o sistema eleitoral (p. ex., listas fechadas com alternância de gênero)

A busca pela paridade de gênero no sistema político brasileiro exige a avaliação crítica de desenhos institucionais capazes de ampliar a eficácia das cotas e conduzir à efetiva igualdade de representação. Entre as propostas mais debatidas na literatura especializada e em experiências internacionais de sucesso, destaca-se a adoção de listas fechadas com alternância de gênero, acompanhadas de mecanismos robustos de *enforcement* e financiamento proporcional (Sacchet, 2016; IPU, 2025).

O sistema eleitoral brasileiro, baseado em listas abertas, tem sido apontado como um dos principais entraves à maximização dos efeitos das cotas de gênero. No modelo atual, o voto é direcionado ao candidato individual, o que favorece a personalização da disputa, a

fragmentação partidária e a reprodução de redes de poder masculinas, dificultando a ascensão de mulheres e de outros grupos sub-representados (Sacchet, 2016; Revista Resenha, 2019). Estudos comparados demonstram que sistemas de lista fechada, nos quais o eleitor vota em uma lista ordenada pelo partido, potencializam o impacto das cotas, sobretudo quando combinados com alternância obrigatória de gênero ("zebra") e sanções automáticas para o descumprimento (Sacchet, 2016; IPU, 2025).

A alternância de gênero nas listas, já adotada em países como Argentina, México, Bolívia e Suécia, impede que as mulheres sejam relegadas às últimas posições, garantindo sua presença competitiva e aumentando as chances de eleição (ONU Mulheres, 2025; IPU, 2025). O enforcement robusto, por sua vez, exige que a Justiça Eleitoral recuse o registro de listas que não cumpram a alternância e que aplique sanções financeiras e institucionais aos partidos infratores, como a perda de acesso ao fundo partidário e ao tempo de propaganda (Sacchet, 2016; IPU, 2025).

Além do desenho da lista, o financiamento proporcional é fundamental para a eficácia das cotas. A experiência internacional mostra que a destinação obrigatória de recursos públicos para campanhas femininas, vinculada ao percentual de candidatas e à posição na lista, é decisiva para garantir condições reais de disputa (ONU Mulheres, 2025; Revista Resenha, 2019). Países que adotaram esse modelo, como México e Argentina, registraram saltos expressivos na presença feminina nos parlamentos, aproximando-se ou atingindo a paridade (IPU, 2025).

No contexto brasileiro, a adoção de listas fechadas com alternância de gênero e *enforcement* rigoroso é defendida por diversos estudos como medida necessária para superar a estagnação da representação feminina e corrigir distorções do sistema atual (Sacchet, 2016; Revista Resenha, 2019; Biroli, 2022). Essa proposta, contudo, enfrenta resistências políticas e culturais, especialmente de setores que temem a perda de autonomia partidária e a centralização do poder nas direções nacionais dos partidos (Sacchet, 2016).

A literatura aponta que a transição para listas fechadas deve ser acompanhada de reformas complementares, como a democratização interna dos partidos, a promoção de lideranças femininas, a proteção contra a violência política de gênero e a fiscalização independente do cumprimento das cotas (Biroli, 2022; Sacchet, 2016). O sucesso de experiências internacionais demonstra que a paridade é resultado de um ecossistema institucional integrado, que combina desenho normativo, *enforcement*, financiamento e

políticas de suporte à participação feminina (IPU, 2025; ONU Mulheres, 2025).

Em síntese, a avaliação dos desenhos institucionais indica que listas fechadas com alternância de gênero, *enforcement* e financiamento proporcional são instrumentos eficazes para ampliar a eficácia das cotas e conduzir à paridade. A adoção desse modelo no Brasil, alinhada às melhores práticas internacionais, representa um caminho promissor para a construção de uma democracia mais representativa, plural e igualitária.

6.6 Propostas para a estrutura partidária (democracia intrapartidária e sanções por descumprimento)

Mecanismos de democracia interna, transparência e sanções proporcionais para garantir a destinação célere e adequada de recursos e tempo às candidaturas femininas.

A estrutura partidária brasileira, historicamente marcada por centralização decisória e baixa transparência, constitui um dos principais obstáculos à efetividade das cotas de gênero e à promoção da igualdade substantiva na política. A literatura especializada aponta que a ausência de democracia intrapartidária, combinada com práticas oligárquicas e personalistas, dificulta a destinação célere e adequada de recursos e tempo de propaganda às candidaturas femininas, perpetuando a sub-representação das mulheres nos espaços de poder (Guarnieri, 2015; Fagundes, 2025; Biroli, 2022).

A Lei dos Partidos Políticos (Lei nº 9.096/1995), ao longo de seus 30 anos, passou por atualizações que buscaram valorizar a participação feminina e disciplinar a aplicação de recursos públicos, mas ainda confere ampla autonomia às legendas para definir sua organização interna, seleção de candidatos e distribuição de recursos (TSE, 2025; Senado, 2025). Essa autonomia, embora essencial para a pluralidade partidária, tem sido utilizada para blindar práticas excludentes e dificultar a fiscalização estatal sobre o cumprimento das cotas e das ações afirmativas (Senado, 2025; Guarnieri, 2015).

Estudos empíricos recentes demonstram que a adoção de mecanismos de democracia interna, como eleições diretas para órgãos de direção, participação paritária de mulheres em instâncias decisórias e transparência nos processos de seleção de candidatos, está associada a maiores índices de inclusão de gênero nos partidos (Fagundes, 2025; Guarnieri, 2015). No entanto, a pesquisa de Fagundes (2025) revela que, mesmo em partidos com maior democracia

intrapartidária, a presença de mulheres em cargos de comando permanece baixa, indicando que a democratização interna, por si só, não é suficiente para garantir a igualdade de gênero, sendo necessário o acoplamento de sanções proporcionais e mecanismos de *enforcement* rigoroso.

A experiência internacional, especialmente na Alemanha e nos países nórdicos, mostra que a combinação de democracia interna, transparência e sanções automáticas é fundamental para a efetividade das cotas. Nesses contextos, a legislação exige que os partidos adotem regras claras de alternância de gênero nas listas, publiquem relatórios detalhados sobre a distribuição de recursos e tempo de propaganda, e estejam sujeitos a sanções financeiras e institucionais em caso de descumprimento (UERJ, 2015; IPU, 2025). No Brasil, a Lei nº 14.192/2021 avançou ao exigir que os estatutos partidários contenham normas de prevenção e combate à violência política de gênero, mas a implementação dessas regras ainda é incipiente e carece de fiscalização efetiva (TSE, 2025).

A literatura recomenda a adoção de um conjunto de medidas para aprimorar a estrutura partidária: (i) eleições diretas e paritárias para todos os órgãos de direção; (ii) publicação obrigatória de relatórios anuais sobre a destinação de recursos e tempo de propaganda, com detalhamento por gênero e raça; (iii) auditorias independentes e fiscalização contínua pela Justiça Eleitoral; (iv) sanções proporcionais, como suspensão de repasses do fundo partidário, cassação de registros e inelegibilidade de dirigentes em caso de descumprimento das cotas; e (v) programas de capacitação e formação política para lideranças femininas (Guarnieri, 2015; Fagundes, 2025; Biroli, 2022).

A efetividade dessas medidas depende do fortalecimento da fiscalização estatal e da mobilização da sociedade civil, que deve atuar como agente de controle social e pressão por maior transparência e inclusão nos partidos (Guarnieri, 2015; Biroli, 2022). A democratização interna dos partidos, aliada a sanções proporcionais e mecanismos de transparência, é condição indispensável para a construção de uma democracia paritária e para a superação das barreiras históricas à participação política das mulheres no Brasil.

6.7 O papel da sociedade civil e dos movimentos de mulheres como agentes de mudança

Organizações e redes feministas atuam como vetores de *accountability*, incidência legislativa e inovação institucional, essenciais à implementação da agenda paritária. O papel da

sociedade civil e dos movimentos de mulheres como agentes de mudança na agenda paritária é central para o avanço democrático e institucional no Brasil. Organizações e redes feministas atuam como vetores de *accountability*, incidência legislativa e inovação institucional, sendo essenciais para a implementação e fiscalização de políticas de igualdade de gênero.

Movimentos feministas e organizações da sociedade civil exercem papel de fiscalização e pressão sobre o Estado, monitorando o cumprimento de leis, políticas públicas e compromissos internacionais relativos à igualdade de gênero. Essa atuação se dá por meio de campanhas, denúncias públicas, produção de relatórios e articulação com organismos internacionais, como a ONU Mulheres e a CEDAW. O lobby do batom, durante a Constituinte de 1988, exemplifica como a mobilização coletiva foi capaz de garantir a aprovação de cerca de 80% das demandas femininas, consolidando o movimento como o setor mais vitorioso da sociedade civil naquele processo histórico.

A incidência legislativa dos movimentos feministas é marcada pela articulação suprapartidária e pela capacidade de mobilizar diferentes setores sociais em torno de propostas transformadoras. A Marcha Mundial das Mulheres, por exemplo, reúne organizações de mais de 180 países e tem sido fundamental para a construção de agendas globais e nacionais de direitos das mulheres. No Brasil, a atuação conjunta de redes feministas e da bancada feminina no Congresso Nacional resultou em avanços legislativos, como a Lei Maria da Penha, a Lei do Femicídio e a Lei de Cotas de Gênero.

A criação de organismos como o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM) e a institucionalização de demandas feministas em conselhos e serviços especializados nos municípios são frutos da pressão e da participação ativa dos movimentos de mulheres. Essas instâncias funcionam como espaços de diálogo, proposição e controle social, permitindo que as demandas femininas sejam incorporadas às políticas públicas e que haja acompanhamento sistemático de sua implementação.

A atuação dos movimentos feministas no Brasil é marcada pela pluralidade e pela interseccionalidade, com destaque para o protagonismo de mulheres negras, indígenas, LGBTQIA+ e periféricas. Essa diversidade amplia o alcance das agendas feministas e permite a construção de coalizões estratégicas, fundamentais para enfrentar as múltiplas formas de opressão e exclusão.

Apesar dos avanços, os movimentos de mulheres enfrentam resistências culturais,

políticas e institucionais, além de ataques de grupos reacionários e antigênero. A judicialização de demandas feministas, como a destinação de recursos do fundo partidário para candidaturas femininas, revela tanto o potencial quanto as tensões dessa atuação. O fortalecimento das redes feministas, a ampliação da participação social e a inovação institucional permanecem como desafios centrais para a consolidação da agenda paritária no Brasil.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Brasil vivencia um paradoxo democrático; de um lado, um ordenamento jurídico com instrumentos legais e constitucionais que garantem, pelo menos formalmente, o direito à participação política em condições de igualdade e sem discriminação baseada em gênero; de outro, uma realidade empírica marcada pela persistente sub-representação feminina nas instâncias decisórias do poder estatal. Essa dissociação entre norma e prática é um dos principais desafios enfrentados por aqueles que investigam a paridade de gênero na política brasileira.

Verificou-se ainda que os entraves à paridade não residem apenas na esfera normativa, mas na cultura política patriarcal que ainda permeia as estruturas partidárias, os mecanismos de financiamento de campanhas e o próprio imaginário social.

A abordagem adotada neste trabalho, inspirada pela teoria das capacidades proposta por Amartya Sen e Martha Nussbaum, permitiu demonstrar que não basta assegurar o direito de votar e ser votado; é essencial garantir condições materiais e institucionais para que mulheres possam exercer sua cidadania de forma plena, livre e autônoma.

Constatou-se também que, apesar da promulgação de leis que estabelecem cotas para candidaturas femininas e destinam recursos para suas campanhas, essas medidas têm sido reiteradamente esvaziadas por práticas fraudulentas, como as chamadas candidaturas laranjas, e pela omissão deliberada de partidos políticos em assegurar recursos financeiros, visibilidade e estrutura igualitária para candidaturas femininas. A violência política de gênero, ainda que recentemente reconhecida pela legislação brasileira, continua sendo um entrave real e simbólico ao exercício da liberdade política das mulheres.

Dessa forma, o presente estudo propôs a ressignificação do bloco normativo de proteção jurídica da participação política da mulher, com base na ideia de liberdade política cooriginária como fundamento. Tal conceito remete à concepção de que a presença feminina nos espaços de poder, não é uma concessão do sistema, mas sim um direito inalienável, condição de possibilidade para a realização de uma democracia verdadeiramente inclusiva e substantiva.

A jurisprudência recente do Tribunal Superior Eleitoral, como nos casos paradigmáticos envolvendo a cassação de chapas por fraude às cotas, demonstrou avanços no reconhecimento

da centralidade da agência política feminina. No entanto, tais decisões judiciais, embora simbólicas e necessárias, não são suficientes por si sós para operar a transformação cultural e estrutural que se impõe.

O diagnóstico da realidade política brasileira, delimitado a partir dos dados colhidos e analisados no curso desta investigação, revelou que o modelo de proteção jurídica à participação feminina demanda não apenas reforço legislativo, mas também uma profunda mudança de paradigma. É necessário deslocar o eixo da discussão do cumprimento formal das normas para a efetivação de sua finalidade: a construção de uma arena política paritária, plural e democrática.

Além disso, destaca-se a necessidade de ampliar a produção de dados desagregados por sexo, raça, orientação sexual e classe social, para que seja possível avaliar de forma precisa os impactos das políticas afirmativas e das medidas legislativas voltadas à promoção da igualdade política. A construção de indicadores de desempenho e monitoramento, com base na abordagem das capacidades, é essencial para aferir o grau de concretude das liberdades políticas substantivas.

Enfatiza-se, por fim, que a paridade de gênero na política não deve ser compreendida como uma pauta exclusiva do movimento feminista, mas como um imperativo democrático. A presença equilibrada de homens e mulheres nos espaços de poder é condição para a legitimidade do sistema político e para a qualidade das políticas públicas implementadas. Mulheres não representam apenas “interesses femininos”, mas ampliam o escopo deliberativo da política, trazem novas perspectivas, e contribuem para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

Assim, este trabalho conclui que a plena realização da participação política da mulher no Brasil requer o fortalecimento normativo, cultural e institucional do modelo protetivo vigente.

Defende-se que a liberdade política cooriginária, como categoria jurídico-filosófica, oferece respostas epistemológicas para reconectar a democracia à dignidade, à justiça de gênero e ao reconhecimento da mulher como agente central da vida pública. É pela via valorização dessa Liberdade, do tipo substantiva, que se poderá superar as barreiras estruturais e simbólicas que ainda limitam o protagonismo feminino na política brasileira.

A ideia de liberdade (Manual de Redação da Presidência República, 2025) política defendida não se esgota na garantia formal do sufrágio ou da elegibilidade, implicando o direito de disputar o significado das instituições, das identidades e da própria democracia. Ela exige um espaço público que acolha a crítica, a diferença e a transformação; um espaço no qual as mulheres, em sua pluralidade, possam exercer sua agência política não como exceção, mas como expressão legítima da vontade democrática. Essa é, afinal, a promessa ainda não cumprida da democracia moderna: a de que todas as vozes, especialmente as historicamente silenciadas, possam participar da construção da verdade pública, por meio de um processo contínuo, racional e radicalmente inclusivo.

Portanto, o que se propõe como uma ideia de liberdade política da mulher, partindo de reflexões acerca do direito à elegibilidade das mulheres no Brasil, é a superação da sub-representação feminina na política, exigindo mais do que a vigência de normas, ou a deturpação em sua aplicação que fira, mitigue ou fraude ações afirmativas. Requer um compromisso institucional e coletivo com a igualdade substancial, com a liberdade como agência e com a justiça entre os sexos como fundamento da ordem democrática.

A presente tese demonstrou, com rigor teórico e empírico, que a sub-representação das mulheres no sistema político brasileiro não decorre apenas de um déficit de igualdade formal, mas, sobretudo, de uma lacuna estrutural de liberdade política substantiva. O arcabouço normativo brasileiro, ainda que avançado em termos de reconhecimento formal de direitos, revela-se insuficiente para garantir a efetividade da participação política feminina diante de barreiras institucionais, culturais, simbólicas e econômicas que perpetuam a exclusão e a desigualdade de gênero.

A análise histórica e comparada evidenciou que a trajetória da elegibilidade feminina no Brasil foi marcada por avanços normativos, mobilização social e resistência institucional. A conquista do direito ao voto e à elegibilidade, a implementação de cotas de gênero e a constitucionalização de ações afirmativas foram conquistas fundamentais, mas não suficientes para romper o ciclo de exclusão. A persistência de práticas como fraudes às cotas, subfinanciamento de campanhas femininas, violência política de gênero e estruturas partidárias androcêntricas indica que a igualdade formal, por si só, não assegura a liberdade política efetiva das mulheres.

A partir da teoria das capacidades de Martha Nussbaum, a tese propôs uma abordagem

que integra liberdade e igualdade como fundamentos cooriginários da democracia. A liberdade política das mulheres deve ser compreendida como a capacidade real de agir, decidir e influenciar os rumos da vida pública, o que exige não apenas o reconhecimento formal de direitos, mas a remoção de obstáculos materiais e simbólicos que limitam o florescimento político feminino. A efetivação dessa liberdade demanda políticas públicas integradas, reformas institucionais e mecanismos de *enforcement* que garantam acesso a recursos, visibilidade, proteção contra violência e apoio institucional.

O estudo empírico revelou que, apesar de avanços recentes como a EC 117/2022, a Lei 14.192/2021 e decisões paradigmáticas do STF e TSE, o Brasil permanece distante da paridade política, ocupando posições inferiores nos rankings internacionais de representação feminina. A experiência comparada com países latino-americanos e extrarregionais, como Argentina, Bolívia, México, Ruanda e os países nórdicos, demonstra que a paridade só é alcançada quando há desenho institucional robusto, *enforcement* rigoroso, financiamento proporcional, alternância de gênero em listas fechadas e forte mobilização da sociedade civil.

A tese defende que a reconstrução do bloco normativo de proteção à participação política da mulher deve partir do paradigma da liberdade política cooriginária, integrando o princípio da igualdade material e a promoção de capacidades políticas adaptadas à realidade de gênero. Recomenda-se a adoção de listas fechadas paritárias com alternância de gênero, financiamento vinculante, criminalização efetiva da violência política de gênero, mecanismos de fiscalização eletrônica e indicadores anuais de liberdade política feminina. O fortalecimento do P-20 e da diplomacia legislativa feminista é apontado como estratégia para internacionalizar a agenda paritária e promover a cooperação multilateral.

Por fim, a pesquisa reafirma que a democracia só será legítima e sustentável quando incorporar, de modo pleno, a liberdade política das mulheres como fundamento constitutivo do poder democrático. A superação da sub-representação feminina exige não apenas reformas normativas, mas uma transformação cultural e institucional que reconheça as mulheres como sujeitos políticos cooriginários, capazes de redefinir os rumos da democracia brasileira. O futuro da democracia paritária depende do compromisso contínuo do Estado, dos partidos, da sociedade civil e dos próprios movimentos de mulheres com a promoção de uma liberdade política substantiva, plural e inclusiva, capaz de garantir a todas as mulheres o direito de serem protagonistas na construção do espaço público e do destino coletivo.

REFERÊNCIAS

ABADE, Denise Neves; FREITAS, Juliana Rodrigues. Violência política de gênero no sistema internacional e no ordenamento interno: o Estado Constitucional Cooperativo sob enfoque. **Revista Direito Mackenzie**, São Paulo, v. 17, n. 1, p. 1–31, 14 jun. 2023.

AGÊNCIA ESTADO. **Procuradoria eleitoral de São Paulo impugna candidatura da promotora Gabriela Manssur**. UOL Notícias, 15 ago. 2022. Disponível em:

<https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2022/08/15/procuradoria-eleitoral-de-sp-impugna-candidatura-da-procuradora-gabriela-manssur.htm>. Acesso em: 10 jan. 2024.

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**. 2018. 217 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2018.

ANTONY, Louise. **Feminism Without Metaphysics or a Deflationary Account of Gender**. *Erkenntnis*, v. 85, n. 3, p. 529–549, abr. 2020.

ARENDT, Hannah. **A condição humana**. 10. ed. Trad. Roberto Raposo. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007.

ARGENTINA. **Decreto n. 171, de 7 mar. 2019. Reglamentación de la Ley 27.412**. Boletín Oficial, Buenos Aires, 8 mar. 2019. Disponível em: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/202890/20190308>. Acesso em: 6 out. 2024.

ARGENTINA. **Ley n. 27.412, de 22 nov. 2017. Paridad de Género en Ámbitos de Representación Política**. Diario Oficial de la Nación Argentina, Buenos Aires, 22 nov. 2017. Disponível em: <https://www.argentina.gob.ar/interior/observatorioelectoral/normativa-electoral/normativa-electoral-nacional/ley-de-paridad-de>. Acesso em: 6 out. 2024.

ARGENTINA. **Observatorio Electoral. Paridad en el Congreso Nacional**. Disponível em: <https://www.argentina.gob.ar/interior/observatorioelectoral/paridad-en-el-congreso-nacional>. Acesso em: 6 out. 2024.

ARRAES, Jarid. **Redemoinho em dia quente**. Rio de Janeiro: Alfaguara, 2019.

AVRITZER, Leonardo; FILGUEIRAS, Fernando (org.). **Corrupção e sistema político no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

AYRES, Rodrigo Martiniano; CASTRO, Kamile Moreira (org.). **O futuro das eleições e as eleições do futuro**. Belo Horizonte: Fórum, 2023.

BARROS, José D'Assunção. **Igualdade e diferença: construções históricas e imaginárias em torno da desigualdade humana**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2016.

BARROSO, Luís Roberto; OSORIO, Aline. “Sabe com quem está falando?”: notas sobre o princípio da igualdade no Brasil contemporâneo. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 13, p. 204–232, 2016. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/revistaceaju/article/view/21094>. Acesso em: 15 out. 2024.

BASTOS, Ana Lúcia; ALMEIDA, Carlos Silva de. Efeito cliquet e proteção jurídica dos direitos políticos das mulheres. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**, v. 28, n. 111, p. 231–254, 2022.

BEAUVOIR, Simone de. **O segundo sexo**. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1949. Disponível em: https://www.marxists.org/portugues/beauvoir/1949/segundo_sexo.pdf. Acesso em: 6 out. 2024.

BEAUVOIR, Simone de. **A força da idade**. Trad. Sérgio Milliet. 6. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2018. 576 p. (Clássicos de Ouro). Tradução de: La force de l'âge.

BERLIN, Isaiah. **Two Concepts of Liberty**. Oxford: Clarendon Press, 1958. Disponível em: <https://faculty.www.umb.edu/steven.levine/Courses/Action/Berlin.pdf>. Acesso em: 6 out. 2024.

BIROLI, Flávia. **Autonomia e desigualdades de gênero: contribuições do feminismo para a crítica democrática**. [S. l.]: Editora da UFF, 2013.

BIROLI, Flávia. **Gênero e desigualdades: limites da democracia no Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2018.

BIROLI, Flávia. Gênero, valores familiares e democracia. In: BIROLI, Flávia; VIGGIONE, Juan Marco; MACHADO, Maria das Dores (org.). **Gênero, neoconservadorismo e democracia: disputas e retrocessos na América Latina**. São Paulo: Boitempo, 2020. p. 135–187.

BIROLI, Flávia. Political Violence against Women in Brazil: Expressions and Definitions. **Direito & Práxis**, Brasília, v. 7, n. 15, p. 557–589, 2016.

BIROLI, Flávia. **Violence against Women and Reactions to Gender Equality in Politics**. **Politics & Gender**, Cambridge, v. 14, n. 4, p. 681–685, dez. 2018.

BIROLI, Flávia. **Violência política de gênero e a fragilidade da democracia brasileira**. São Paulo: Companhia das Letras, 2022.

BIROLI, Flávia; MIGUEL, Luís Felipe. **Feminismo e política: uma introdução**. São Paulo: Boitempo, 2014.

BOBBIO, Norberto. **Direita e esquerda: razões e significados de uma distinção política**. Trad. Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Editora Unesp, 1994.

BOBBIO, Norberto. **Teoria da norma jurídica**. Trad. Ariani Bueno Sudatti; Fernando Pavan Baptista. 5. ed., 1. reimpr. São Paulo: Edipro, 2014.

BOLÍVIA. **Constitución Política del Estado. Decreto Legislativo n. 1014, de 7 fev. 2009**. Disponível em: <https://www.lexivox.org/norms/BO-CPE-20090207.html> . Acesso em: 6 out. 2024.

BOLÍVIA. **Ley n. 026, de 30 jun. 2010. Régimen Electoral. Art. 11 e art. 60**. Disponível em: <https://bolivia.infoleyes.com/articulo/36570>; <https://bolivia.infoleyes.com/articulo/36672>. Acesso em: 6 out. 2024.

BOLÍVIA. **Órgano Electoral Plurinacional; UDAPE. Porcentaje de mujeres que ocupan escaños en la Asamblea Legislativa Plurinacional (2009–2021)**. 2021. Disponível em: https://www.udape.gob.bo/portales_html/dossierweb2023/htms/CAP07/c070710.htm . Acesso em: 6 out. 2024.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 31. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

BORN, Rogério Carlos. **Direito eleitoral internacional e comunitário**. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2014.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Diário Oficial da União, Brasília, 5 out. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 6 out. 2024.

BRASIL. Lei n. 14.192, de 4 ago. 2021. Estabelece normas para prevenir, reprimir e combater a violência política contra a mulher; altera as Leis n. 4.737/1965, 9.096/1995 e 9.504/1997. Diário Oficial da União, Brasília, 5 ago. 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/Lei/L14192.htm. Acesso em: 6 out. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5617/DF. Acórdão 5617-5080398/2018, Plenário, Rel. Min. Rosa Weber, julgado em 26 jun. 2018. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5617> . Acesso em: 15 out. 2024.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Estatísticas de candidaturas e resultados – Eleições 2022**. Brasília: TSE, 2023. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas> . Acesso em: 2 fev. 2024.

BUTLER, Judith. **Gender Trouble: Feminism and the Subversion of Identity**. New York: Routledge, 1990. Disponível em: <https://www.routledge.com/Gender-Trouble-Second-Edition/Butler/p/book/9780415389556>. Acesso em: 6 out. 2024.

BUTLER, Judith. **Subjects of desire: reflexões hegelianas na França do século XX**. Trad. Beatriz Zampieri. Belo Horizonte: Autêntica, 2024.

CARAZZA, Bruno. **Dinheiro, eleições e poder: as engrenagens do sistema político brasileiro**. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

CARNEIRO, Aparecida Sueli. **A construção do outro como não-ser como fundamento do ser**. 2005. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005. Disponível em: <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8138/tde-10092005-110034/pt-br.php>. Acesso em: 6 out. 2024.

CARVALHO, José Murilo de. **A formação das almas: o imaginário da República no Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1990.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

CASIMIRO, Lígia Maria Silva Melo de; KREUZ, L.; VIANA, Ana Cristina Aguiar. (Sub)representação política feminina e a participação das mulheres em espaços democráticos: examinando conselhos públicos. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, v. 1, p. 1–498, 2020.

CASTELLS, Manuel. **The Information Age: economy, society and culture**. Oxford: Blackwell, 1996–1998.

CASTELLS, Manuel. O poder da identidade. v. 2. [S. l.]: Paz e Terra, 2018. Disponível em: <https://www.pazeterra.com.br/produto/o-poder-da-identidade> . Acesso em: 6 out. 2024.

CLACSO; QUIJANO, Aníbal. **Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina**. Buenos Aires: CLACSO, 2005. Disponível em: https://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/sur-sur/20100624103322/12_Quijano.pdf . Acesso em: 5 ago. 2024.

CONDORCET, Jean-Antoine-Nicolas de Caritat. Sur l'admission des femmes au droit de cité. 3 jul. 1790. Disponível em: <https://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k41754w/f6.item> . Acesso em: 29 jul. 2024.

CONI, Luís Cláudio. **A internacionalização do Poder Constituinte**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2006.

CONSELHO DA EUROPA. **Convenção de Istambul para Prevenir e Combater a Violência contra as Mulheres e a Violência Doméstica**. Estrasburgo, 11 maio 2011. Disponível em: <https://rm.coe.int/168046031c> . Acesso em: 6 out. 2024.

COSTA, A. A. A.; SARDENBERG, C. O movimento feminista no Brasil. 2009. Disponível em: <https://ieg.ufsc.br/public/storage/articles/October2020/01112009-115122costa.pdf>. Acesso em: 6 out. 2024.

COUTINHO, Carlos Marden Cabral; CARMO, Gabriela Martins (coords.). **Direito e neurociência: além das primeiras impressões**. Curitiba: Juruá, 2020.

CRENSHAW, Kimberlé. **Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics**. University of Chicago Legal Forum, v. 1989, art. 8, p. 139–167, 1989. Disponível em: <https://chicagounbound.uchicago.edu/uclf/vol1989/iss1/8>. Acesso em: 6 out. 2024.

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

DAMÁSIO, António R. **O erro de Descartes: emoção, razão e o cérebro humano**. Trad. Dora Vicente; Georgina Segurado. 3. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

DWORKIN, Ronald. **A virtude soberana: a teoria e a prática da igualdade**. Trad. Jussara Simões; rev. téc. Cícero Araújo; Luiz Moreira. 2. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2011.

ELUF, Luiza Nagib. **A paixão no banco dos réus: casos passionais e feminicídio de Pontes Visgueiro a Mizaél Bispo de Souza**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

EXPANSIÓN POLÍTICA. **INE aprueba multas millonarias a partidos por**

irregularidades en proceso 2024. 22 jul. 2024. Disponível em: <https://politica.expansion.mx/elecciones/2024/07/22/ine-aprueba-multas-millonarias-a-partidos-por-irregularidades-en-proceso-2024> . Acesso em: 6 out. 2024.

FERREIRA, Marcelo Ramos Peregrino. **Da democracia de partidos à autocracia judicial: o caso brasileiro no divã.** Florianópolis: Habitus, 2023.

FIGUEIREDO, Marcus. **A questão do voto: democracia e racionalidade.** Rio de Janeiro: UFMG; IUPERJ, 2008.

FOBEM/UNESCO; PNUD. **Relatório do desenvolvimento humano 2023–2024: rompendo os impasses, reimaginando a cooperação.** New York: PNUD, 2024. Disponível em: <https://hdr.undp.org/> . Acesso em: 1 jan. 2024.

FRAZER, Nancy; HONNETH, Axel. **Redistribution or Recognition? A Philosophical Exchange.** London: Verso, 2003.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido.** 17. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

FREITAS, Lúcia; PINHEIRO, Veralúcia. **Violência de gênero, linguagem e direito: análise de discurso crítica em processos na Lei Maria da Penha.** Jundiaí: Paco Editorial, 2013.

FUKUYAMA, Francis. **O fim da história e o último homem.** Rio de Janeiro: Rocco, 1992.

GOUGES, Olympe de. **Avante, mulheres: Declaração dos Direitos da Mulher e da Cidadã e outros textos.** Trad. Leandro Cardoso Marques da Silva. São Paulo: Edipro, 2020.

GOURGES, Olympe de. **Declaração dos direitos da mulher e da cidadã e outros textos.** Trad. Cristian Brayner. Brasília: Edições Câmara, 2021. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/handle/2011/142652> . Acesso em: 17 ago. 2024.

GOYARD-FABRE, Simone. **Os princípios filosóficos do direito político moderno.** Trad. Irene A. Paternot. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2021.

GOYARD-FABRE, Simone. **O que é democracia? A genealogia filosófica de uma grande aventura humana.** Trad. Claudia Berliner. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

GRISHAM, John. **O advogado rebelde.** Trad. Geni Hirata. 1. ed. Rio de Janeiro: Rocco, 2016.

GUTIÉRREZ, Gustavo. **Teologia da libertação.** São Paulo: Loyola, 1985.

HARARI, Yuval Noah. **21 lições para o século 21**. Trad. Paulo Geiger. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

HAWKING, Stephen. **Breves respostas para grandes questões**. Trad. Cássio de Arantes Leite. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2018.

HERMAN, Eleanor. **Sexo com reis: 500 anos de adultério, poder, rivalidade e vingança**. Trad. Marisa Motta. Rio de Janeiro: Objetiva, 2005.

HOLANDA, Ana Carolina Pessoa; FREITAS, Ana Carla Pinheiro. Análise da decisão judicial sobre os recursos do fundo partidário destinados às candidaturas femininas (ADI n. 5.617). **Revista Direito e Liberdade**, Natal, v. 22, n. 1, p. 13–43, jan./abr. 2020.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1936.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. População residente por sexo e idade, Brasil 2024. Rio de Janeiro: IBGE, 2024. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/>. Acesso em: 2 fev. 2024.

IDEA, International. **Gender Quotas Database**. 2024. Disponível em: <https://www.idea.int/data-tools/data/gender-quotas-database>. Acesso em: 6 out. 2024.

INE (México). **Asigna INE diputaciones de Representación Proporcional para 2021–2024**. 23 ago. 2021. Disponível em: <https://centralelectoral.ine.mx/2021/08/23/asigna-ine-diputaciones-de-representacion-proporcional-para-2021-2024/>. Acesso em: 6 out. 2024.

INE (México). **Por primera vez en la historia, la Cámara de Diputadas y Diputados estará integrada con 250 mujeres y 250 hombres**. 1 set. 2021. Disponível em: <https://centralelectoral.ine.mx/2021/09/01/por-primera-vez-en-la-historia-la-camara-de-diputadas-y-diputados-estara-integrada-com-250-mujeres-y-250-hombres/>. Acesso em: 6 out. 2024.

INE (México). **Sanciona INE a partidos políticos nacionales y locales por irregularidades con informes de ingresos y gastos del ejercicio 2021**. 29 nov. 2022. Disponível em: <https://centralelectoral.ine.mx/2022/11/29/sanciona-ine-a-partidos-politicos-nacionales-y-locales-por-irregularidades-com-informes-de-ingresos-e-gastos-do-ejercicio-2021/>. Acesso em: 6 out. 2024.

INSTITUTO ALZIRAS. **Censo das Prefeitas, 2024**. Disponível em <http://pfeitas.institutoalziras.org.br/censo/>. Acesso em: 6 out. 2024.

Inter-Parliamentary Union (IPU). Monthly ranking of women in national parliaments. 2024–2025. Disponível em: <https://data.ipu.org/women-ranking>

. Acesso em: 6 out. 2024.

JONES, Mark P. **Gender Quotas, Electoral Laws, and the Election of Women: Lessons from the Argentine Provinces.** *Comparative Political Studies*, v. 31, n. 1, p. 3–21, 1998. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/422035> . Acesso em: 6 out. 2024.

KELLY, J. M. **Uma breve história da teoria do direito ocidental.** Trad. Marylene Pinto Michael. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2010.

KROOK, Mona Lena. *Violence against Women in Politics.* New Brunswick, NJ: Rutgers University Press, 2020. Disponível em: https://mlkrook.org/pdf/krook_pg_18.pdf. Acesso em: 6 out. 2024.

LAENA, Roberta. **Fictícias: candidaturas de mulheres e violência política de gênero.** Fortaleza: Editora Radiadora, 2020.

LAMO, Irene de. **Reflexiones y tensiones feministas sobre la ley, el derecho y el proceso judicial.** Barcelona: Atelier, 2023.

LANIER, Jaron. **Dez argumentos para você deletar agora suas redes sociais.** Trad. Bruno Casotti. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2018.

LARSERUD, Stina; TAPHORN, Rita. *Designing for Equality: Best-fit, medium-fit and non-favourable combinations of electoral systems and gender quotas.* Stockholm: International IDEA, 2007. Disponível em: <https://www.idea.int/publications/index.cfm?serie=Designing-for-equality>. Acesso em: 6 out. 2024.

LIMA, Martônio Mont'Alverne Barreto; SIQUEIRA, Natércia Sampaio. De volta à montanha mágica: o pensamento, o tempo e o amor em tempos de crise. **Revista do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro**, Rio de Janeiro, a. 183(489), p. 235–264, mai./ago. 2022.

LÔBO, Edilene; OLIVEIRA, Núbia Franco de. **Direitos fundamentais e inteligência artificial: reflexões sobre os impactos das decisões automatizadas.** Belo Horizonte; São Paulo: D'Plácido, 2023.

MACHADO, Raquel Cavalcanti Ramos. **A estrutura antidemocrática do espaço institucional e o futuro do Superior Tribunal de Justiça.** Migalhas, 30 jul. 2024. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/419584/a-estrutura-antidemocratica-do-espaco-institucional-e-o-futuro-do-stj> . Acesso em: 30 jul. 2024.

MACHADO, Raquel Cavalcanti Ramos; RIVERA. Democratização na era digital: desafios para um diálogo consciente e igualitário. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, v. 7, n. 3, p. 601–616, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.5102/rbpp.v7i3.4801> . Acesso em: 6 out. 2024.

MADERS, A. M. **Os movimentos feministas e de mulheres e o combate aos conflitos de gênero no Brasil**. Prisma Jurídico, São Paulo, v. 11, n. 1, p. 13–31, jan./jun. 2012. Disponível em: <https://periodicos.uninove.br/prisma/article/download/3117/2448/23910> . Acesso em: 6 out. 2024.

MAIA, Gretha Leite. **Estado de direito e biopolítica**. Florianópolis: Conceito Editorial, 2015.

MANIERI, Dagmar. **Ética, política e responsabilidade moral: o complexo de Macbeth**. Curitiba: Juruá, 2015.

MARSHALL, T. H. **Cidadania e classe social**. Trad. Luiz Antônio Oliveira de Araújo. São Paulo: Editora Unesp, 2021.

MARMELSTEIN, George. **Curso de direitos fundamentais**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

MATIAS, Brunna Grasiela et al. **Direito das minorias no novo ciclo de resistências na América Latina**. Curitiba: CRV, 2017.

MÉXICO. **Reforma constitucional em matéria de paridade entre gêneros**. Decreto de 6 jun. 2019. Diário Oficial da Federação, 6 jun. 2019. Disponível em: <https://www.gob.mx/inmujeres/prensa/mexico-incorpora-em-sua-constitucion-o-principio-de-paridad-en-todos-sus-ordenes-y-niveis-de-gobierno> . Acesso em: 6 out. 2024.

MENDES, Anna Paula Oliveira. **O abuso do poder no direito eleitoral: uma necessária revisitação ao instituto**. 1. reimpr. Belo Horizonte: Fórum, 2022.

MENDONÇA, Ricardo Fabrino; PEREIRA, Marcus Abílio; FILGUEIRAS, Fernando. **Democracia digital: publicidade, instituições e confronto político**. Belo Horizonte: UFMG, 2016.

MIGUEL, Luís Felipe. **O nascimento da política moderna: de Maquiavel a Hobbes**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2015.

MILLET, Kate. **Sexual politics**. Trad. Alice Sampaio; Gisela da Conceição; Manuela Torres. Lisboa: Dom Quixote, 1969.

MISAK, Cheryl. **Truth, politics, morality: pragmatism and deliberation**. New York: Routledge, 2000.

MORIN, Edgar. **Introduction à la pensée complexe**. Paris: Seuil, 1990.

MOREIRA, Luiz. **A constituição como simulacro**. 2. ed. São Paulo: Contracorrente, 2017.

NEVES, Marcelo. **Entre Hidra e Hércules: princípios e regras constitucionais como diferença paradoxal do sistema jurídico**. 2. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2014.

NUSSBAUM, Martha C. *Women and Human Development: The Capabilities Approach*. Cambridge: Cambridge University Press, 2000. Disponível em: https://genderbudgeting.files.wordpress.com/2012/12/nussbaum_women_capabilityapproach2000.pdf. Acesso em: 6 out. 2024.

NUSSBAUM, Martha C. *Frontiers of Justice: Disability, Nationality, Species Membership*. Cambridge: Harvard University Press, 2006.

NUSSBAUM, Martha C. *Creating Capabilities: The Human Development Approach*. Cambridge: Harvard University Press, 2011. Disponível em: <https://archive.org/details/creatingcapabili0000nuss>. Acesso em: 6 out. 2024.

NUSSBAUM, Martha C. **Fronteiras da justiça: deficiência, nacionalidade, pertencimento à espécie**. Trad. Susana de Castro. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW)**. Nova Iorque, 18 dez. 1979. Disponível em: <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/cedaw.aspx>. Acesso em: 6 out. 2024.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). **Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Belém do Pará)**. 9 jun. 1994. Disponível em: <https://www.oas.org/juridico/portuguese/tratados/a-61.html>. Acesso em: 26 mar. 2024.

PANKE, Luciana. *Comunicación y política: estrategias en contextos de crisis*. Puebla: Piso 15 Editores, 2015.

PANOFKSY, Erwin. *Studies in iconology: humanistic themes in the art of the Renaissance*. New York: Harper & Row, 1939.

PANOFKSY, Erwin. **Perspective as symbolic form**. New York: Zone Books, 1991.

PAIM, Gustavo Bohrer. **Direito eleitoral e segurança jurídica**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2016.

PATEMAN, Carole. **O contrato sexual**. Trad. Márcia Muricy. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

PATEMAN, Carole. **O contrato sexual**. Trad. Marta Avancini. 5. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2023.

PEILLON, Vincent. **Elogio do político: uma introdução ao século XXI**. Trad. Paulo Neves. São Paulo: Edições Sesc, 2018.

PEIRCE, Charles Sanders. **The essential Peirce: selected philosophical writings**. Bloomington: Indiana University Press, 1992. v. 1.

PERROT, Michelle. **Minha história das mulheres**. Trad. Angela M. S. Corrêa. 2. ed., 4. reimp. São Paulo: Contexto, 2017.

PHILLIPS, Anne. **The politics of presence**. Oxford: Clarendon Press, 1995.

PINTO, Celi. Retrato dos Estudos Feministas, de Mulheres e de Gênero no Brasil (1971–2019): a consolidação do campo científico, aprendizados e desafios. **Revista Estudos Feministas**, v. 31, n. 2, p. 1–25, 2023. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/eb/article/view/92103>. Acesso em: 6 out. 2024.

PNUD. **Relatório do desenvolvimento humano 2023–2024: rompendo os impasses, reimaginando a cooperação**. New York: PNUD, 2024. Disponível em: <https://hdr.undp.org/>. Acesso em: 1 jan. 2024.

POPPER, Karl Raimund. **A lógica da pesquisa científica**. São Paulo: Cultrix, 2007.

PREZIA, Luciana. **Gabriela Manssur: “As mulheres olham mais para o todo”**. Forbes Brasil, 28 jun. 2019. Disponível em: <https://forbes.com.br/videos/2019/06/gabriela-manssur-as-mulheres-olham-mais-para-o-todo/>. Acesso em: 10 jan. 2024.

QUEM SÃO E O QUE FAZEM AS PARLAMENTARES BRASILEIRAS? **Uma análise do perfil biográfico e da produção legislativa da bancada feminina**. [S. l.]: [s. d.]. Disponível em: <https://sdpscp.flch.usp.br/sites/sdpscp.flch.usp.br/files/inline-files/346-783-1-PB.pdf>. Acesso em: 17 ago. 2024.

RAWLS, John Bordley. **A theory of justice**. Cambridge: Harvard University Press, 1971.

RAWLS, John Bordley. **Uma teoria da justiça**. 2. ed. Trad. Leonel Vallandro; Henrique B. Barrento. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

REALE, Miguel. **Lições preliminares de direito**. 27. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

RIBEIRO, Fávila. **Abuso de poder no direito eleitoral**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

RICCITELLI, Antonio. **Impeachment à brasileira: instrumento de controle parlamentar?** Barueri, SP: Minha Editora, 2006.

RODRIGUES, Sérgio. **Elza, a garota: a história da jovem comunista que o Partido matou**. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

RUNCIMAN, David. **Como a democracia chega ao fim**. Trad. Sergio Flaksman. São Paulo: Todavia, 2018.

RUSSELL, Bertrand. **Por que não sou cristão**. Trad. André Ricardo. São Paulo: Perspectiva, 2001.

SAFFIOTI, Heleieth Iara Bongiovani. **A mulher na sociedade de classes: mito e realidade**. 3. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2013.

SANTOS, Aline Moreira; ALMEIDA, Jéssica Teles de; MACHADO, Raquel Cavalcanti Ramos. **Guia eleitoral para candidaturas femininas e negras**. Brasília: Senado Federal; Ministério da Igualdade Racial, 2024.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Epistemologias do Sul**. São Paulo: Cortez, 2019.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Para uma revolução democrática da justiça**. São Paulo: Cortez, 2007.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Reinventar a emancipação social: para novos manifestos**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

SANTOS, Jurandir. Direitos políticos e igualdade de gênero. **Revista Direito GV**, v. 16, n. 30, p. 156–175, 2020. Disponível em: <https://revistadireitogv.fipecafi.org.br/?artigo=direitos-politicos-e-igualdade-de-genero>. Acesso em: 6 out. 2024.

SCIELO Brasil. **A política de cotas na América Latina**. [S. l.]: [s. d.]. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ref/a/z6tNyFXHdFWFYQQxtHqWHZb/?format=html&lang=pt>. Acesso em: 17 ago. 2024.

SCOTT, Joan Wallach. **Gender: A Useful Category of Historical Analysis**. *The American Historical Review*, v. 91, n. 5, p. 1053–1075, 1986. Disponível em: <https://doi.org/10.2307/1864376>. Acesso em: 6 out. 2024.

SCOTT, Joan Wallach. Gênero: uma categoria útil de análise histórica. **Educação e Realidade**, Porto Alegre, v. 21, n. 1, p. 71–99, jan./jun. 1996. Disponível em: <https://periodicos.ufrgs.br/educacaorealidade/article/view/1746>. Acesso em: 6 out. 2024.

SEGATO, Rita Laura. **As estruturas elementares da violência**. Trad. Danú Gontijo. São Paulo: Bazar do Tempo, 2025.

SERAFIM, Matheus Casimiro Gomes. **Compromisso significativo: contribuições sul-africanas para os processos estruturais no Brasil**. Belo Horizonte: Fórum, 2021.

SILVA, André Garcia Xerez. **Tribunais de contas e inelegibilidade: limites da jurisdição eleitoral**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015.

SILVA, Christine Oliveira Peter da; BARBOZA, Estefânia Maria de Queiroz; FACHIN, Melina Girardi; NOWAK, Bruna (org.). **Constitucionalismo feminista**. [S. l.]: [s. n.], [s. d.].

SILVA, Leticia; MOTA, Helena. A função dos partidos políticos na inclusão feminina. **Revista Política & Sociedade**, v. 15, n. 2, p. 220–244, 2021.

SILVEIRA, Marilda; RABELO, M. A. A nova cláusula de desempenho e a cláusula de desempenho que o STF não decidiu: fragmentação partidária ou livre participação das minorias? **Economic Analysis of Law Review**, v. 9, p. 143–164, 2018.

SOUZA, Cristiane Aquino de (coord.). **Democracia, igualdade e liberdade: perspectivas jurídicas e filosóficas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015.

SOUZA, Duda Porto de; CARARO, Aryane. **Extraordinárias: mulheres que revolucionaram o Brasil**. São Paulo: Seguinte, 2017.

TOURAINÉ, Alain. **O mundo das mulheres**. São Paulo: Editora Unesp, 2007.

TRANSPARÊNCIA ELEITORAL BRASIL. **Democracia na pós-pandemia: cenários e desafios**. II Encontro Internacional, Curitiba, set. 2023. Disponível em: <https://transparenciaeleitoral.org.br/>. Acesso em: 6 out. 2024.

UNIPEL. **Institucionalização de demandas feministas no Brasil: uma análise dos organismos, conselhos e serviços especializados para mulheres nos municípios**. 2019. Disponível em: <http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/mediacoes/article/download/35529/pdf> . Acesso em: 6 out. 2024.

UNITED NATIONS. **Women’s rights are under attack 30 years after leaders adopted a blueprint for equality, UN says**. Associated Press, 2025. Disponível em: <https://apnews.com/article/b009715ff605ccf47f1b72865c7a27e7>. Acesso em: 7 mar. 2025.

VARIKAS, Ana. Reconhecimento e igualdade de gênero na teoria política contemporânea. **Revista Tempo do Direito**, v. 22, n. 45, p. 113–132, 2016. Disponível em: <https://www.revtempododireito.com.br/varikas2016.pdf> .Acesso em: 6 out. 2024.

VARIKAS, Eleni. **Do bom uso do mau gênero**. Cadernos Pagu, Campinas, n. 12, p. 11–36, 1999. Disponível em: [https://ieg.ufsc.br/public/storage/articles/October2020/Pagu/1999\(12\)/Varikas.pdf](https://ieg.ufsc.br/public/storage/articles/October2020/Pagu/1999(12)/Varikas.pdf) . Acesso em: 31 jul. 2024.

VARIKAS, Eleni. **Les rebuts du monde: figures du paria**. Paris: Stock, 2007.

VIDAL, Marciano. **Feminismo e ética: como “feminizar” a moral**. São Paulo: Edições Loyola, 2005.

WELTER, Nelsi Kistemacher; SALLES, Rafaela Ortiz de. **Carole Pateman: o patriarcado moderno fratar**. *Eleuthería*, v. 8, n. 14, p. 158–178, 2023. DOI: <https://doi.org/10.55028/eleu.v8i14.16786> . Acesso em: 6 out. 2024.

WOLLSTONECRAFT, Mary. **A Vindication of the Rights of Woman: With Strictures on Political and Moral Subjects**. London: J. Johnson, 1792. Disponível em: <https://www.gutenberg.org/ebooks/3420> . Acesso em: 6 out. 2024.

WOLLSTONECRAFT, Mary. **Reivindicação dos direitos da mulher**. Trad. Ivania Pochino Motta. São Paulo: Boitempo, 2016.

ZANON, Pedro Henrique Nascimento. **A ética da tolerância no constitucionalismo latino-americano**. São Paulo: Dialética, 2023.

ZUBOFF, Shoshana. **The Age of Surveillance Capitalism: The Fight for a Human Future at the New Frontier of Power**. New York: PublicAffairs, 2019. Disponível em: <https://www.publicaffairsbooks.com/titles/shoshana-zuboff/the-age-of-surveillance-capitalism/9781610395694/> Acesso em: 6 out. 2024.