

DESIGUALDADE DE GÊNERO: A PARTICIPAÇÃO FEMININA NA POLÍTICA BRASILEIRA

José Gileá de Souza¹

1 INTRODUÇÃO

Avançar na direção da igualdade de condições dos gêneros não é um objetivo tecnocrático – é um processo político. Isso requer uma nova maneira de pensar – em que os estereótipos das mulheres e dos homens deem lugar a uma nova filosofia que considere todas as pessoas, independentemente do gênero, como agentes fundamentais da mudança (UNDP, 1995, p.1, **tradução livre**).

As mulheres representam cerca de 51% da população brasileira (IBGE, 2014). Historicamente confinadas ao mundo privado da vida doméstica, sua contribuição para o desenvolvimento da sociedade era eclipsada pela naturalização da reprodução biológica e social. Eram, conseqüentemente, desvalorizadas e subordinadas ao mundo masculino, vivendo discriminadas e privadas de direitos. Ao longo do século XX, foram se incorporando de forma massiva ao mundo público, inserindo-se de forma célere no trabalho produtivo formal e nas ações de caráter comunitário e social e, mais lentamente, na esfera política (PRIORE et al, 2004; PIOVESAN, 2011; SANTOS e IZUMINO, 2005).

Não obstante os avanços alcançados, observa-se, no Brasil, em pleno século XXI, que a situação de desigualdade, discriminação e subordinação em que viviam persiste e ainda se reproduz, acarretando uma série de repercussões prejudiciais à igualdade de gênero e constituindo um freio ao desenvolvimento individual e da sociedade.

O tema deste artigo é a desigualdade de gênero e busca apontar elementos que ajudem a entender a conjuntura atual e contribuam para o debate de uma sociedade brasileira menos injusta e mais igualitária. Como objetivo principal, intenta analisar a participação feminina na vida pública brasileira e, subsidiariamente, apresentar uma descrição concisa da situação das mulheres no Brasil, mostrando, por meio de indicadores do Índice de Desigualdade de Gênero (IDG) e do Conjunto Mínimo de Indicadores de Gênero (CMIG), as disparidades que enfrentam.

O processo de registrar, ordenar e analisar dados e informações na consecução deste trabalho se fundamentou na metodologia da pesquisa descritiva, amparada pelo método histórico – pois como ressaltam Lakatos e Marconi (2007, p. 107) as “[...] instituições

¹ Pós-Doutor em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social pela Universidade Católica do Salvador - UCSAL (2018), Doutor em Desenvolvimento Regional e Urbano pela Universidade Salvador - UNIFACS (2016). Coordenador e Professor do Mestrado em Direito, Governança e Políticas Públicas - MDGPP e Professor da Universidade do Estado da Bahia – UNEB.

alcançaram sua forma atual através de alterações de suas partes componentes, ao longo do tempo, influenciadas pelo contexto cultural particular de cada época.” – e pelo método estatístico, que possibilitou uma descrição quantitativa do fenômeno pesquisado e forneceu bases para a análise realizada.

Para sua execução, foram realizadas pesquisas em documentos publicados por órgãos internacionais e nacionais como: Entidade das Nações Unidas para a Igualdade de Gênero e o Empoderamento das Mulheres (ONU Mulheres), Relatórios do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e o Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Esquadrinharam-se igualmente bibliografias, leis e outros documentos impressos e em meios eletrônicos, sempre com o objetivo de buscar subsídios para realizar a fundamentação teórica e levantar dados empíricos e as informações pertinentes.

Os procedimentos utilizados para análise e interpretação dos dados e das informações coletadas combinaram as abordagens qualitativa e quantitativa. Como demonstra Minayo (2011), as duas abordagens e os saberes oriundos delas não são incongruentes, pois existe entre elas uma oposição complementar que, sendo bem trabalhada na teoria e na prática, gera riqueza de informações, aprofundamento e maior veracidade interpretativa.

No que tange à sua estruturação, este artigo é composto de quatro partes. Esta introdução com o delineamento da pesquisa e mais três capítulos. O capítulo dois apresenta uma sucinta narrativa da gênese do IDG e do CMIG e por meio deles analisa a desigualdade de gênero existente na sociedade brasileira. O capítulo três apresenta o sistema político nacional e analisa a participação feminina e os espaços políticos ocupados pelas mulheres no Brasil. Por último, no quarto capítulo, são apresentadas as considerações finais.

2 INDICADORES DE DESIGUALDADE DE GÊNERO NO BRASIL

A obra vanguardista *Reivindicação dos direitos da mulher*, escrita por Mary Wollstonecraft na última década do século XVIII, apresentava um panorama geral das reivindicações relacionadas à defesa dos direitos das mulheres (WOLLSTONECRAFT, 2016). As exigências não se referiam apenas a aspectos relacionados ao bem-estar feminino, incluíam também aspectos conexos ao papel ativo da condição de agente das mulheres – no sentido de alguém que age e ocasiona mudanças na sociedade – e já questionavam a ausência de mulheres na arena política.

Wollstonecraft (2016, p.19) salientava a necessidade de existirem mulheres ocupando espaços políticos, tomando decisões e discutindo leis que garantissem seus direitos, e afirmava

que homens e mulheres compartilham o “dom da razão” e que, assim sendo, os homens não deveriam ser considerados como os únicos habilitados para as decisões políticas.

A questão do bem-estar e a condição de agente figuram na agenda atual dos movimentos de defesa dos direitos da mulher. Não obstante a isso, Sen (2010) destaca que os aspectos concernentes à condição de agente estão finalmente começando a receber a atenção devida, em contraste com a outrora, quase que exclusiva, concentração em aspectos do bem-estar. Todavia, partindo dessa abordagem “welfarista”, evoluíram lentamente e se expandiram para incorporar e enfatizar o papel ativo da condição de agente das mulheres – agentes ativas da mudança, promotoras de transformações sociais que podem melhorar a vida de homens e mulheres.

O estudo *Hacer las promesas realidad: la igualdad de género en la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible*, produzido pela ONU Mulheres (Entidade das Nações Unidas para a Igualdade de Gênero e o Empoderamento das Mulheres), aponta que somente com o progresso da igualdade de gênero e o fim da discriminação contra mulheres será possível proteger o planeta e avançar com prosperidade (ONU MUJERES, 2018).

Uma das conclusões do citado estudo é que a desigualdade entre homens e mulheres se constitui como uma ameaça para a estabilidade social e política, uma barreira ao crescimento econômico, um obstáculo à erradicação da pobreza e à efetivação dos direitos humanos. Infere-se, então, que avançar em termos de igualdade de gênero seja crucial para o desenvolvimento humano e que somente com a igualdade entre homens e mulheres será possível garantir a sustentabilidade do desenvolvimento humano.

O desenvolvimento humano é a ampliação das liberdades das pessoas para que tenham vidas longas, saudáveis e criativas, para que antecipem outras metas que tenham razões para valorizar e para que se envolvam activamente na definição equitativa e sustentável do desenvolvimento num planeta partilhado. As pessoas são, ao mesmo tempo, os beneficiários e os impulsores do desenvolvimento humano, tanto individualmente como em grupos (PNUD, 2010, p. 2).

A Teoria do Desenvolvimento Humano foi criada no final do século XX, atribuindo uma centralidade ao indivíduo e propondo um processo de expansão da sua liberdade, com relação às capacidades e às oportunidades, de modo que assim pudessem moldar seus destinos. Esse processo inclui as dinâmicas econômicas, sociais, políticas e ambientais necessárias para garantir oportunidades para as pessoas, bem como o ambiente favorável para que possam exercer, na plenitude, seu potencial.

Para além da tradicional abordagem econômica, que vê o desenvolvimento de uma sociedade com o foco posto na riqueza, na *stricta* perspectiva do crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) e no aumento das rendas pessoais, a abordagem do desenvolvimento

humano propôs uma perspectiva que associa a produção de riqueza gerada socialmente com as oportunidades e capacidades dos indivíduos.

O rendimento é, obviamente, crucial: sem recursos, qualquer progresso é difícil. Contudo, devemos também avaliar se as pessoas conseguem ter vidas longas e saudáveis, se têm oportunidades para receber educação e se são livres de utilizarem os seus conhecimentos e talentos para moldarem os seus próprios destinos (PNUD, 2010, p. iv).

É uma mudança de perspectiva em que o crescimento econômico, a renda e a geração de riqueza não são os objetivos finalísticos, mas meios para a ampliação das opções dos indivíduos e para o combate contra os processos que empobrecem as pessoas ou estão subjacentes à opressão e à injustiça estrutural – consequentemente princípios como equidade e o respeito aos direitos das mulheres são fundamentais.

Essa abordagem do desenvolvimento suscitou a necessidade da construção de indicadores e índices para, sob essa nova perspectiva, mensurar, monitorar e comparar o grau de desenvolvimento de diferentes regiões, e servir de subsídios para a elaboração de políticas públicas que objetivassem a melhoria do bem-estar humano, da qualidade de vida e a redução das desigualdades no mundo. Em consonância com essas ideias, no ano de 1990, o PNUD publicou o primeiro Relatório de Desenvolvimento Humano² (RDH), no qual foi apresentado o recém-criado Índice de Desenvolvimento Humano (IDH).

A proposição do IDH, considerada radical na época do seu lançamento, preconizava que o desenvolvimento nacional não deve ser medido somente pelo rendimento nacional, mas também pela esperança de vida e pela alfabetização. Apresentado como uma medida agregada e sintética, tornou-se uma alternativa de medição da qualidade de vida e do bem-estar humano, passível de comparação entre países e regiões, e contraponto as medidas de desenvolvimento que se centram exclusivamente em indicadores monetários e na dimensão econômica.

O IDH passou a simbolizar uma mudança na forma de mensuração do desenvolvimento. No entanto, captura apenas uma parte daquilo que o desenvolvimento humano representa. É uma síntese agregada do progresso na educação, na saúde e no padrão de vida, e nunca se propôs a ser um índice abrangente que refletisse totalmente a grandeza do conceito de desenvolvimento humano. O PNUD, ao longo dos anos, tentou preencher essa lacuna, criando e aperfeiçoando um conjunto de índices complementares como o de liberdade humana; liberdade política;

² O RDH é reconhecido pelas Nações Unidas como um exercício intelectual independente e uma importante ferramenta para aumentar a conscientização sobre o desenvolvimento humano em todo o mundo e tem como premissa que as pessoas são a verdadeira riqueza das nações.

pobreza humana; pobreza multidimensional; desenvolvimento humano ajustado à desigualdade, dentre outros.

Alguns desses índices foram criados exclusivamente para tratar de questões relacionadas aos aspectos da vida de homens e mulheres, compreendendo as suas necessidades específicas, oportunidades ou contribuições para a sociedade, sendo eles: o Índice de Desenvolvimento ajustado ao Gênero (IDG*) e a Medida de Participação segundo o Gênero (MPG), lançados no RDH de 1995.

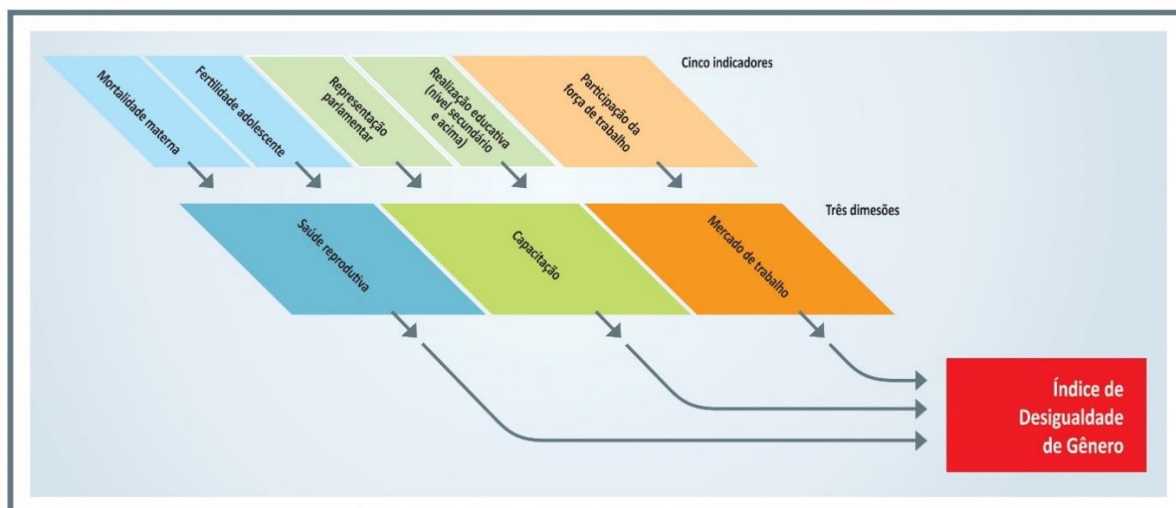
2.1 ÍNDICE DE DESIGUALDADE DE GÊNERO

O IDG* desagregava, por gênero, os dados coletados nas três dimensões básicas do IDH (a longevidade, o acesso ao conhecimento e a renda) e considerava as desigualdades existentes entre eles. A MPG captava a desigualdade de gênero em três dimensões específicas: I) participação política (mensurada pela cota de assentos parlamentares ocupados por mulheres); II) participação econômica (mensurado por dois indicadores: parcelas de mulheres e homens nas funções de legislador, funcionário superior e gestor; e parcelas percentuais de homens e mulheres nas funções especializadas e técnicas); e III) poder sobre os recursos econômicos (medido pela desigualdade no rendimento) (PNUD, 2010).

Esses dois índices, precursores na mensuração da desigualdade de gênero, ganharam visibilidade e definiram a importância da coleta e análise dos dados desagregados em termos de gênero. Porém, a publicação deles gerou uma série de críticas à sua metodologia de construção, que fomentaram o debate sobre a melhor forma de construir um índice de gênero válido e confiável – numa tentativa de sanar os problemas suscitados, de cuja discussão, em 2010, resultou o Índice de Desigualdade de Gênero (IDG).

O IDG é um índice composto que objetiva mensurar a perda no desenvolvimento humano potencial resultante da desigualdade entre as realizações femininas e masculinas por meio de três dimensões: Saúde reprodutiva; Capacitação; e Mercado de trabalho, que são subdivididas em cinco indicadores: Taxa de Mortalidade Materna; Taxa de Fertilidade Adolescente; Taxa de Participação no Mercado de Trabalho; Distribuição dos Assentos Parlamentares por Gênero; e a Realização Educativa (Figura 1).

Figura 1 – Componentes do Índice de Desigualdade de Gênero – IDG



Fonte: PNUD (2010).

Esse índice expressa o déficit no desenvolvimento humano decorrente da desigualdade entre as conquistas masculinas e femininas. Seu resultado é demonstrado numa escala que varia entre 0 (zero), quando homens e mulheres gozam de equidade, e 1 (um), quando um dos gêneros subsiste tão mal quanto possível em relação às dimensões avaliadas, ou seja, quanto mais elevado é o IDG, maiores são as disparidades relativas ao desenvolvimento entre homens e mulheres.

De forma geral, a série histórica do IDG (Tabela 1) aponta que a média mundial da desigualdade de gênero vem diminuindo – o que é positivo. Os dados indicam que, ano a ano, a desigualdade também vem caindo no Brasil, com uma melhora significativa capitaneada pela redução da mortalidade materna entre os anos de 2010 e 2011³. O ponto destoante foi o ano de 2014, período em que a mortalidade materna recrudescceu (Vide Tabela 2) concomitante à desigualdade, o que levou o país a ocupar sua pior posição entre os 188 países analisados.

Tabela 1 - Índice de Desigualdade de Gênero, Brasil, 2011-2015

ANO	IDG – Brasil	IDG - Média mundial	Posição do Brasil no Rank
2010	0,631	0,560	80
2011	0,449	0,492	80
2012	0,447	0,463	85
2013	0,441	0,451	85
2014	0,457	0,449	97
2015	0,414	0,443	92

Fonte: Elaborado com base nos Relatórios de Desenvolvimento Humano 2010, 2011, 2013, 2014, 2015 e 2016.

³ A queda significativa da Taxa de mortalidade materna é creditada à melhoria na assistência materno infantil resultado do Programa Rede Cegonha, política pública implementada pelo Ministério da Saúde, em 2011.

O IDG do Brasil, mesmo ficando na maioria dos anos do período analisado melhor que a média mundial, apresenta, comparativamente, uma taxa de redução menor que a dos outros países, pois verifica-se que, desde o início de sua divulgação em 2010, a posição brasileira nunca foi melhor que a alcançada nesse ano.

A evolução dos indicadores do IDG (Tabela 2) demonstra a redução da taxa de mortalidade materna que baixou de 110, em 2010, para 44 mortes em 2015. Porém, quando comparada com a de outros países com PIB semelhante como Itália (4 mortes), Canadá (7 mortes) ou IDH semelhante como Azerbaijão (25 mortes) ou Bósnia (11 mortes), constata-se que ainda ocupa uma posição inadequada, dado o seu grau de desenvolvimento econômico e humano, e verifica-se a necessidade de ações e políticas públicas que reduzam esse hiato. O mesmo pode ser percebido através da taxa de fertilidade: enquanto o Brasil ostenta uma taxa de 67 nascimentos por mil adolescentes; a Itália tem uma taxa de 6; o Canadá, de 9,8; e o Azerbaijão e a Bósnia têm, respectivamente, taxas de 59,8 e 8,6 nascimentos (UNDP, 2016).

Tabela 2 – Indicadores componentes do IDG, Brasil, 2011-2015

ANO	Taxa de mortalidade materna (mortes por 100.000 nascidos vivos)	Taxa de fertilidade adolescente (nascimento por 1.000 mulheres dos 15 aos 19 anos)	Assento no parlamento nacional (% de mulheres)	População com pelo menos o ensino secundário (% de idade a partir dos 25)		Taxa de participação na força de trabalho (%)	
				Mulheres	Homens	Mulheres	Homens
2010	110 (2003-2008) ^a	75,6 (1990-2008) ^a	9,4	48,8 (2010)	46,3 (2010)	64,0 (2008)	85,2 (2008)
2011	58,0 (2008)	75,6 (1990-2008) ^a	9,6	48,8 (2010)	46,3 (2010)	60,1 (2009)	81,9 (2009)
2012	56,0 (2010)	76,0 (2012)	9,6	50,5 (2006-2010) ^a	48,5 (2006-2010) ^a	59,6 (2006-2010) ^a	80,9 (2006-2010) ^a
2013	56,0 (2010)	70,8 (2010/2015) ^b	9,6	51,9 (2005-2012) ^a	49,0 (2005-2012) ^a	59,5 (2012)	80,9 (2012)
2014	69,0 (2013)	70,8 (2010/2015) ^b	9,6	54,6 (2005-2014) ^a	52,4 (2005-2014) ^a	59,4 (2013)	80,8 (2013)
2015	44 (2015)	67 (2015)	10,6	59,1 (2005-2015) ^a	55,2 (2005-2015) ^a	56,3 (2015)	78,5 (2015)

Fonte: Elaborado com base nos Relatórios de Desenvolvimento Humano 2011, 2013, 2014, 2015 e 2016.

^a Os dados referem-se ao ano mais recente disponibilizado durante o período especificado.

^b Os dados correspondem à média anual dos valores previstos para 2010-2015.

Na política brasileira, apenas 10,8% dos assentos do parlamento são ocupados por mulheres, taxa de participação bem abaixo da alcançada nos países anteriormente comparados:

Itália (30,1%), Canadá (28,3%), Azerbaijão (16,9%) e Bósnia (19,3%) e até países com pouca tradição de respeito aos direitos das mulheres, como a Arábia Saudita (19,9%) e o Afeganistão (27,4%) apresentam participação feminina maior que o Brasil. A taxa de participação na força de trabalho também demonstra a desigualdade: 56,3% das mulheres estão no mercado de trabalho e, entre os homens, o índice atinge 78,5% (UNDP, 2016).

No indicador relativo à educação, a taxa de escolaridade da população feminina (59,1%), no período entre 2005 e 2015, supera a masculina (55,2%), uma taxa melhor que a masculina, porém mais baixa que a média mundial, que é de 60,3% e muito longe das taxas apresentadas pelos países líderes no IDG (UNDP, 2016). Quanto ao fator renda, em 2010, a renda das mulheres era 28% inferior à dos homens, mesmo apresentando níveis educacionais mais elevados (PNUD, 2017).

Denota-se que, mesmo com a maioria dos indicadores do IDG apresentados, quando se foca na evolução da desigualdade de gênero, o Brasil necessita entrar de forma mais efetiva na agenda de elaboração de políticas públicas promotoras de avanços.

Além do IDG, criado pelo PNUD, as Nações Unidas criaram em 2013, no âmbito do Programa Mundial sobre Estatísticas de Gênero, um Conjunto Mínimo de Indicadores de Gênero (CMIG).

2.2 O CONJUNTO MÍNIMO DE INDICADORES DE GÊNERO

O CMIG foi criado para servir como guia para o desenvolvimento nacional e a compilação internacional de estatísticas sobre gênero. O CMIG compõe-se de 63 indicadores, sendo 52 quantitativos e 11 qualitativos, propostos pela Comissão de Estatística das Nações Unidas (*United Nations Statistical Commission*) para servir de parâmetro na mensuração da desigualdade de gênero por países e regiões, e estrutura-se em cinco domínios (NU, 2014): Estruturas Econômicas, participação em Atividades Produtivas e acesso a Recursos; Educação; Serviços de Saúde e serviços relacionados; Vida pública e tomada de decisão; e Direitos humanos das mulheres e meninas.

Além da criação do CMIG, o Programa Mundial sobre Estatísticas de Gênero também se propõe a fornecer treinamento e assistência destinados a fortalecer a capacidade dos países de produzirem e disseminarem estatísticas de gênero para fins de formulação de políticas públicas.

O IBGE, principal responsável pelas estatísticas oficiais brasileiras, guiando-se pelo Manual de Gênero da Divisão de Estatísticas das Nações Unidas (*United Nations Statistics Division*), que preconiza que as estatísticas de gênero devem expressar questões pertinentes aos

aspectos da vida de mulheres e homens, abrangendo suas necessidades específicas, oportunidades ou contribuições para a sociedade, e baseado na metodologia do CMIG, publicou, em 2018, um estudo com indicadores nacionais de gênero.

Segundo o IBGE (2018), o estudo tem o objetivo de enriquecer o debate, fornecendo informações relevantes sobre gênero, e reforçar a importância da manutenção de uma agenda pública permanente, que coloque a igualdade de gênero como um dos eixos estruturantes da formulação de políticas públicas no país.

2.2.1 Indicadores sociais das mulheres no Brasil

O estudo *Estatísticas de gênero: indicadores sociais das mulheres no Brasil*, publicado em 2018 e lançado de forma emblemática no Dia Internacional da Mulher, apresenta estatísticas específicas que buscam entender e expressar, a partir dos dados compilados, as condições sociais que permitirão, ou não, que as mulheres exerçam seus direitos de forma igualitária, a despeito de sua origem, pontos de partida, contextos sociais e/ou características individuais.

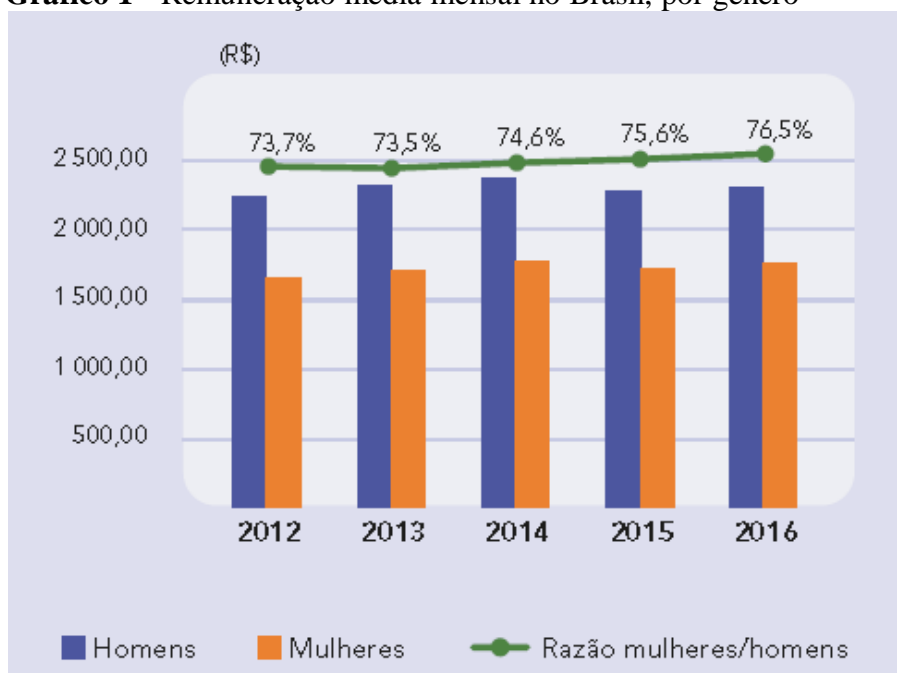
Construído a partir da compilação de dados e estatísticas de fontes internas do IBGE, tais como: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua); Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD); Projeção da População por Sexo e Idade; Estatísticas do Registro Civil; Pesquisa Nacional de Saúde (PNS) e da Pesquisa de Informações Básicas Estaduais (Estadic) e fontes externas oriundas do Ministério da Saúde, da Presidência da República, do Congresso Nacional, do Tribunal Superior Eleitoral, e do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Com base nessas fontes, o IBGE conseguiu emular 38 indicadores dos 63 definidos pelo CMIG.

O citado estudo aponta que a questão da carga horária parece ser um fator fundamental no diferencial de inserção ocupacional entre homens e mulheres, determinado pela divisão sexual do trabalho, pois mulheres que necessitam conciliar trabalho remunerado com os afazeres domésticos, muitas vezes, acabam trabalhando em ocupações de tempo parcial.

Verifica-se que, no ano de 2016, as mulheres brasileiras dedicaram 18,1 horas semanais às tarefas domésticas, cerca de 73% mais do que os homens (10,5 horas), o que pode ser correlacionado à proporção de ocupados em trabalho por tempo parcial, por sexo, que, no mesmo ano, foi de 28,2% para as mulheres e 14,1% para os homens (IBGE, 2018).

Em relação à remuneração média do trabalho, as mulheres recebem cerca de 3/4 do que os homens auferem (Gráfico 1). O estudo aponta que, controlando o diferencial por horas trabalhadas, a proporção modifica-se para 86,7% e assinala que a conservação desta disparidade, mesmo que em um nível menor, pode estar correlacionada com a segregação ocupacional e a discriminação salarial das mulheres no mercado de trabalho. Os dados desagregados por grau de instrução indicam que a diferença de rendimentos é maior na categoria ensino superior completo, em que as mulheres receberam 63,4% do que os homens auferem, em 2016. Concomitante a isso, observa-se também disparidades na ocupação dos cargos gerenciais.

Gráfico 1 - Remuneração média mensal no Brasil, por gênero



Fonte: PNAD Contínua 2012-2016 (IBGE, 2018).

O indicador participação feminina nos cargos gerenciais expressa a inserção feminina nas posições de tomada de decisão tanto no setor privado – como, por exemplo, cargos de direção ou gerência de empresas privadas, – quanto no setor público – como diretoras de órgãos governamentais. No setor público, assinala-se que muitos dos cargos de gestão não são providos por concurso público ou seleções internas, mas por atos discricionários da Gestão Pública.

Verifica-se que, em 2016, 60,9% dos cargos gerenciais eram ocupados por homens e somente 39,1% por mulheres, e, em todas as faixas etárias, há uma maior proporção de homens ocupando os cargos gerenciais, o que se agrava nas faixas etárias mais elevadas (IBGE, 2018).

Apesar da estrutura ocupacional de mulheres e homens permanecer muito desigual, analisando os indicadores de educação, observa-se uma tendência de aumento da escolaridade das mulheres em relação aos homens.

De acordo com os dados da PNAD Contínua (IBGE, 2018), não há disparidades na frequência ao ensino fundamental entre meninos e meninas, pois o acesso à escola para a faixa etária de 6 a 14 anos está praticamente universalizado no Brasil. A frequência à escola dos indivíduos de 15 a 17 anos também apresenta valores muito similares para homens e mulheres, de 87,4% e 87,1%, respectivamente. No entanto, a taxa de frequência escolar líquida ajustada no ensino médio dos homens de 15 a 17 anos de idade é de 63,2%, bem abaixo da taxa feminina (73,5%). Para a faixa etária de 18 a 24 anos, o percentual de mulheres na escola é superior ao dos homens em 2,5 pontos percentuais.

O Estudo supracitado indica que a vantagem educacional das mulheres se sobressai a partir da análise desses indicadores que aferem o atraso escolar e o nível educacional da população adulta, e, como resultado dessa trajetória escolar desigual, relacionado a papéis de gênero e entrada precoce dos homens no mercado de trabalho, as mulheres atingem em média um grau de escolaridade superior ao dos homens. A maior diferença percentual por gênero se encontra no nível superior completo, especialmente entre as pessoas da faixa etária mais jovem, de 25 a 44 anos de idade, em que o percentual de homens que completa a graduação é de 15,6%, enquanto o de mulheres atinge 21,5%, indicador 37,9%, superior ao dos homens.

Em síntese, as estatísticas demonstram que, em média, as mulheres superam os homens nos indicadores educacionais analisados. No entanto, mesmo apresentando melhores resultados educacionais, ainda não alcançam resultados compatíveis com sua qualificação no mercado de trabalho.

Os indicadores do CMIG relacionados à saúde contemplam a vida da mulher do nascimento até a fase idosa, porém dedicam atenção especial às mulheres em idade reprodutiva.

A redução da taxa anual de mortalidade de crianças com menos de 5 anos de idade entre 2011 e 2016 no Brasil sugere a melhora nas condições de saúde na primeira infância. Essa redução se verificou tanto para meninos quanto para meninas, sendo que, entre as meninas, a taxa passou de 17,2 para 14,1 em cada 1000 nascidos vivos (IBGE, 2018).

A PNS (IBGE, 2015) constatou que, no Brasil, 99,0% dos partos das mulheres de 18 a 49 anos de idade, ocorridos entre 2011 e 2013, foram atendidos por profissionais de saúde

especializados, e 97,4% foram atendidas pelo menos uma vez em uma consulta pré-natal. No entanto, somente 93,9% chegaram a ser atendidas em pelo menos quatro consultas. A esse respeito, cabe observar que, no ano de 2016, o novo modelo de atenção pré-natal da Organização Mundial da Saúde (OMS) aumentou o número de contatos que uma mulher grávida deve ter com profissionais de saúde ao longo de sua gravidez de quatro para oito, visando à redução da mortalidade perinatal e a melhora da experiência de atendimento às mulheres.

No que tange à utilização de métodos contraceptivos, a Divisão de Estatísticas das Nações Unidas indica que o pouco acesso à informação, o casamento precoce e a falta de poder de decisão das mulheres casadas ou em união expõem mulheres ao risco de contraírem doenças sexualmente transmissíveis, à gravidez indesejada e ao aborto inseguro.

De acordo com a PNS (IBGE, 2015), 72,3% das mulheres de 18 a 49 anos casadas ou em união, que tiveram relações sexuais nos últimos 12 meses e não estavam na menopausa, utilizavam algum método para evitar a gravidez, ou seja, mais de 1/4 das mulheres nesse grupo não utilizavam qualquer método contraceptivo.

Com relação às mulheres idosas, sua expectativa de vida aos 60 anos era maior do que a dos homens e aumentou entre 2011 e 2016. Em 2011, a expectativa de vida de uma mulher de 60 anos no Brasil era de 23,1 anos e passou para 23,9 em 2016. Já a dos homens subiu de 19,6 para 20,3 anos (IBGE, 2018). Nesse contexto, ao passo que diminuiu a taxa de fecundidade, cresceu a proporção de idosos na população brasileira, o que demanda maior atenção a temas como seguridade social, proteção no mercado de trabalho, acessibilidade, cuidados, entre outros.

Em relação aos direitos humanos aplicados à realidade de mulheres e meninas, o Brasil possui lei de prevenção à violência doméstica e familiar contra a mulher, a Lei n.º 11.340/2006, conhecida como Lei Maria da Penha (BRASIL, 2010). Dentre as medidas previstas para o atendimento policial às mulheres em situação de violência, a Lei determina a criação, no âmbito da polícia civil, de delegacias especializadas e de equipes capacitadas para a investigação e o atendimento para esse tipo de violência.

Entretanto, a Pesquisa de Informações Básicas Estaduais – Estadic (IBGE, 2018) aponta que dos 5570 municípios brasileiros somente 7,9% contavam com delegacia especializada no atendimento à mulher em 2014 e que, em 11 das 27 Unidades que compõem a República Federativa do Brasil, o tema da violência doméstica e de gênero havia sido abordado no programa de capacitação continuada oferecido aos profissionais no ano anterior.

A presença de mulheres no corpo policial está prevista dentre as medidas de assistência à mulher em situação de violência doméstica e familiar. Especificamente no Art. 10-A da Lei n.º 11.340/2006, dispõe-se que “É direito da mulher em situação de violência doméstica e familiar o atendimento policial e pericial especializado, ininterrupto e prestado por servidores – preferencialmente do sexo feminino – previamente capacitados”. Como esse atendimento acontece no âmbito da polícia civil, cumpre assinalar que a proporção de mulheres no efetivo das polícias civis⁴ das Unidades da Federação era de 26,4% em 2013 (IBGE, 2018).

A este propósito, as informações da Estadiv 2014 (IBGE, 2018) indicam que as mulheres representavam 13,4% do efetivo ativo das polícias militares e civis das Unidades da Federação, em 2013. A Unidade da Federação com a menor participação de mulheres no somatório do efetivo policial militar e policial civil era o Rio Grande do Norte, com 5,1%, e a que tinha a maior participação era o Amapá, com 23,4%. Em todas as Unidades da Federação, a participação feminina era menor na polícia militar do que na polícia civil, razão pela qual cabe mencionar a existência de editais de concurso público para o provimento de vagas na polícia militar que estabelecem percentual máximo de vagas para candidatas mulheres.

Em relação ao tema do casamento precoce, de acordo com a legislação brasileira, o casamento civil só é permitido para as pessoas a partir de 16 anos de idade, sendo que, para os jovens com 16 e 17 anos não emancipados, exige-se autorização dos pais ou representantes legais. Ainda assim, a Pesquisa Nacional de Demografia e Saúde da Criança e da Mulher realizada em 2006, indica que 35,6% das mulheres de 20 a 24 anos de idade responderam que estiveram casadas ou em união antes dos 18 anos (IBGE, 2018).

Outro indicador que possibilita o monitoramento da proteção da infância, da adolescência e da juventude das mulheres é a taxa específica de fecundidade das mulheres de 15 a 19 anos de idade, também conhecida como taxa de fecundidade adolescente, sendo que, no Brasil, essa taxa era de 56,0 nascimentos a cada 1.000 mulheres de 15 a 19 anos de idade em 2016, de acordo com a Projeção da população do Brasil por sexo e idade para o período 2000/2060 (IBGE, 2013).

Assegurar às mulheres igualdade de acesso aos processos de tomada de decisão também é uma meta que o CMIG se propõe a acompanhar. Em outras palavras, as mulheres devem ter

⁴ O Art. 144 da Constituição Federal constituiu cinco instituições policiais diferentes para a execução da lei: a Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Polícia Ferroviária Federal, a Polícia Militar e a Polícia Civil. As três primeiras são filiadas às autoridades federais e as outras são subordinadas aos governos estaduais. Às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares; às polícias militares, cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública (BRASIL, 2016a).

oportunidades e efetivamente participar da vida pública nos campos cívico e político, assumindo posições de liderança tanto no setor público quanto no setor privado.

3. SISTEMA POLÍTICO E REPRESENTATIVIDADE FEMININA NA VIDA PÚBLICA

A República Federativa do Brasil, de acordo com o art. 1 da Constituição Federal, é formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constituindo-se em um Estado Democrático de Direito, que tem como alicerces a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, e o pluralismo político (BRASIL, 2016a).

O país adota os princípios da soberania popular e da representação, segundo os quais todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos da Constituição Federal.

Para tanto, a Constituição Federal (BRASIL, 2016a), em seu 2º artigo, constitui os três Poderes da União: o Legislativo, o Executivo e o Judiciário, independentes e harmônicos entre si e preconiza, no 3º artigo, que os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil são construir uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

O Poder Legislativo é exercido, no âmbito federal, pelo Congresso Nacional, que é subdividido em Câmara dos Deputados e Senado Federal, que se compõem, respectivamente, por deputados federais e senadores.

A Câmara dos Deputados é atualmente composta por 513 representantes do povo, eleitos a cada 4 anos, por meio do voto direto e secreto. Esse número, bem como a representação de cada uma das 27 unidades federativas (26 Estados e o Distrito Federal - que sedia a capital do País), é proporcional à população, e conforme estabelecido no art. 45 da Constituição e regulamentado pela Lei Complementar n.º 78/1993 (BRASIL, 1994), cada unidade pode eleger no mínimo oito e no máximo 70 deputados.

O Senado Federal é composto por 81 representantes dos Estados e do Distrito Federal, eleitos segundo o princípio majoritário. Cada uma das unidades federativas elege de forma direta e secreta três senadores, com mandato de oito anos, renovados de quatro em quatro anos, alternadamente, por um e dois terços, ou seja, 27 e 54 senadores.

No âmbito dos Estados e do Distrito Federal, o Poder Legislativo é exercido, respectivamente, pela Assembleia Legislativa e pela Câmara Legislativa, seus respectivos Deputados Estaduais e Distritais, eleitos a cada 4 anos, por meio do voto direto e secreto. O número de Deputados de cada legislativo corresponde ao triplo da representação do Estado na Câmara dos Deputados e, atingido o número de trinta e seis, é acrescido de tantos quantos forem os Deputados Federais acima de doze.

Desde 1997, o regramento eleitoral brasileiro regido pela Lei n.º 9.504, estabelece em seu art. 10, § 3º que, nas eleições proporcionais, “[...] cada partido ou coligação deverá reservar o mínimo de 30% e o máximo de 70% para candidaturas de cada sexo” (BRASIL, 1997), ou seja, determinava que os partidos e as coligações partidárias reservassem a cota mínima de 30% de mulheres na lista de candidatos para a Câmara dos Deputados, Câmara Legislativa, Assembleias Legislativas e as Câmaras municipais.

Contudo, o sistema de percentagem mínima de mulheres nas eleições só se tornou obrigatório com a minirreforma eleitoral de 2009, Lei n.º 12.034, que substituiu a expressão prevista na lei anterior – “deverá reservar” – para “preencherá” o mínimo de 30% (BRASIL, 2009).

Desde a sanção dessa lei, o TSE consolidou o entendimento e a jurisprudência de que esse preenchimento seja obrigatório, e de que, não sendo possível o registro de candidaturas femininas no percentual mínimo de 30%, o partido ou a coligação partidária deve reduzir a quantidade de candidatos masculinos para se adequar às cotas de gênero.

Cumprе ressaltar que as cotas previstas na Lei n.º 12.034 dizem respeito a candidaturas em eleições proporcionais, mas não a assentos nas casas legislativas, e que, apesar da existência do sistema de cotas, o percentual de cadeiras ocupadas por mulheres em exercício no Congresso Nacional era de 11,3% no ano de 2017 (TSE, 2018b).

Tramita na Câmara dos Deputados uma proposta de emenda à Constituição, a PEC 134 de 2015, que reserva um percentual mínimo de representação para cada gênero no Poder Legislativo. Se aprovada, garantiria vagas na Câmara dos Deputados, nas Assembleias Legislativas, na Câmara Legislativa do Distrito Federal e nas Câmaras Municipais. Apresentada pela Comissão da Reforma Política do Senado, a proposta estabelece de forma tímida que, se aprovada, a cota mínima aumentará de forma gradativa. O percentual será de 10% das cadeiras na primeira legislatura após a aprovação, 12% na segunda e 16% na terceira legislatura.

3.1 PARTICIPAÇÃO FEMININA NOS ESPAÇOS POLÍTICOS

Em 1889 foi instaurada a República no Brasil e, durante a primeira constituinte republicana iniciada em 1890, foi apresentada uma emenda que garantia o direito de voto às mulheres, constituindo-se como a primeira manifestação em favor de direitos políticos para a mulher no Brasil, entretanto, a emenda foi rejeitada (BRASIL, 2002).

A tradição de negar o direito de votar à mulher só foi superada com o Código Eleitoral de 1932, que passou a permitir que as mulheres se inscrevessem como eleitoras se atendessem às seguintes condições:

[...] seriam admitidas a inscrever-se como eleitoras a mulher solteira *sui juris*, que tenha economia própria e viva de seu trabalho honesto ou do que lhe rendam bens, empregos ou qualquer outra fonte de renda lícita, a viúva em iguais condições e a mulher casada que exerça efetivamente o comércio ou indústria por conta própria ou como chefe, gerente, empregada ou simples operária de estabelecimento comercial ou industrial e bem assim que exerça efetivamente qualquer lícita profissão, com escritório, consultório ou estabelecimento próprio ou em que tenha funções devidamente autorizadas pelo marido, na forma da Lei Civil (TSE, 2018c).

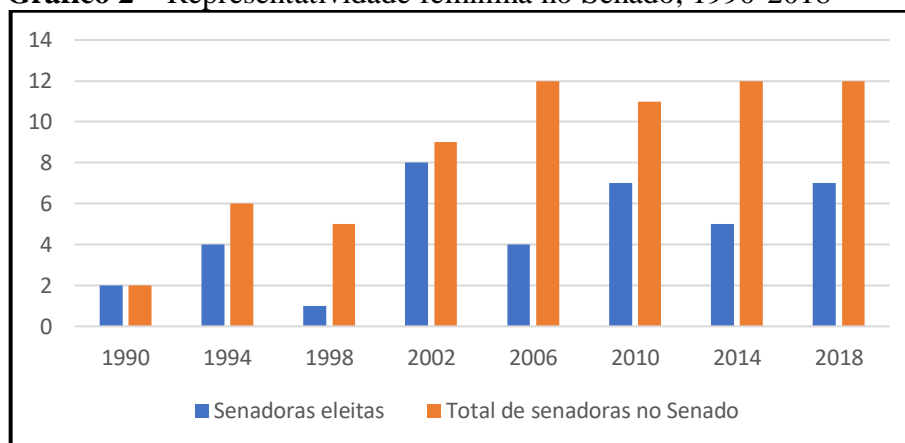
Somente com a Constituição Federal promulgada em 1934 essas “condições” foram suspensas. O art. 108 da Carta definia que são eleitores os brasileiros de um e de outro sexo, maiores de 18 anos, que se alistarem na forma da lei (POLETTI, 2012).

No plano estadual, uma das Unidades da Federação se antecipou e em 1926 colocou na sua Lei Eleitoral um artigo que garantia o sufrágio feminino: “Art. 17. 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.” (TSE, 2018c), o que só ocorreu efetivamente em 1927, quando Celina Guimarães Vianna e Júlia Alves Barbosa tornaram-se as primeiras eleitoras do Brasil (BRASIL, 2016b).

Em 1928, foi eleita prefeita em Lages, município do Rio Grande do Norte, Alzira Teixeira Soriano, primeira mulher a exercer um cargo executivo em toda a América Latina (BRASIL, 2016b). Carlota Pereira de Queiroz, nascida no estado de São Paulo, foi a primeira Deputada Federal da América Latina, eleita em 1933 para a Assembleia Nacional Constituinte (BRASIL, 2002).

A primeira representante do gênero feminino que chegou ao Senado Federal foi Eunice Michilles, do estado do Amazonas, em 1979. Ela era suplente de um senador, falecido poucos meses após ser empossado (BAPTISTA, 2014). Somente nas eleições de 1990, pleito eleitoral no qual se disputaram 27 vagas, foram eleitas as duas primeiras mulheres que se candidataram diretamente ao Senado: Júnia Marise, pelo estado de Minas Gerais, e Marluce Pinto, pelo estado de Roraima (TSE, 2018a).

Gráfico 2 – Representatividade feminina no Senado, 1990-2018



Fonte: Elaborado com base no TSE (2018a).

Em 1994, renovou-se o mandato de 54 cadeiras do Senado, e quatro senadoras se elegeram, representando os estados do Acre, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e Roraima. Dobrando o número de senadoras eleitas em 1990 e elevando para seis o total de representantes femininas no Senado Federal, porém, nas eleições de 1998, ocorreu uma inflexão e somente uma mulher foi eleita para o Senado, reduzindo a cinco o total de senadoras.

Nas eleições de 2002 e 2006, a queda foi revertida. Foram eleitas oito senadoras em 2002 e quatro senadoras em 2006, elevando para nove o número de senadoras na legislatura que se iniciou em 2002 e para 12 a iniciada em 2006. Em 2010, a representatividade geral das mulheres no Senado voltou a cair, pois somente sete senadoras se elegeram, reduzindo a participação de 12 para 11 senadoras (TSE, 2018a).

Em 2014, dos 27 senadores eleitos, cinco foram mulheres, o que correspondeu a cerca de 19% do total disputado. O percentual, embora ainda pequeno, foi superior ao registrado nas eleições para o Senado, em 2010, quando estavam em disputa 54 vagas e foram eleitas sete senadoras, o equivalente a cerca de 13% das vagas. A legislatura que se iniciou em 2014 no Senado Federal era composta por 12 senadoras representando cerca de 15% do total de vagas.

Os dados apresentados pelo TSE, referentes às eleições de 2018, indicam estabilidade na baixa representatividade feminina no Senado, com a manutenção de cerca de 15% das 81 cadeiras do Senado. A nova legislatura tem um percentual que expressa de forma clara a manutenção da desigualdade de acesso aos processos de decisão política, pois, de acordo com o censo de 2010 (IBGE, 2014), as mulheres compõem 51% da população e representam 52,5% do eleitorado, segundo o TSE (2018a). Além desse fato, verifica-se ainda uma situação preocupante, pois em 20 unidades da federação nenhuma mulher foi eleita para o Senado, sendo

que, em três delas, Acre, Bahia e Tocantins, não houve sequer candidaturas femininas (TSE, 2018a).

Avaliando-se o resultado das eleições nos últimos quarenta anos, constata-se o lento crescimento da participação feminina no legislativo (Tabela 3). Nas eleições de 1978, os quatro assentos parlamentares conquistados pelas mulheres não alcançavam 1% do total de deputados, número que dobrou em termos absolutos nas eleições seguintes, porém percentualmente a participação não dobrou devido ao aumento de assentos que passou de 420 para 479.

Nas eleições de 1986, a participação das mulheres no parlamento tem seu primeiro crescimento substancial, quando passou a ocupar 5,3% das cadeiras da Câmara Federal. Ressalta-se que os deputados e senadores eleitos para o Congresso Nacional nessa eleição também foram eleitos para comporem a Assembleia Nacional Constituinte.

Esse crescimento que elevou de oito para 26 deputadas pode ser creditado ao processo de redemocratização do país que, no ano de 1985, encerrou um regime autoritário que governou o Brasil por 21 anos, e elegeu, ainda que de forma indireta, um presidente civil; e ao próprio apelo de construção de uma nova constituição que promovesse avanços sociais, e garantisse direitos individuais e igualdade, porém assinala-se que, mesmo com o crescimento da participação feminina no congresso, nessa eleição não foi eleita nenhuma senadora.

Tabela 3 - Representatividade feminina na Câmara Federal, 1982-2018

ANO	Deputadas eleitas	Total de deputados	Participação feminina/Total de deputados (%)
1978	4	420	0,9
1982	8	479	1,7
1986	26	487	5,3
1990	29	503	5,8
1994	32	513	6,4
1998	29	513	5,7
2002	42	513	8,2
2006	45	513	8,8
2010	45	513	8,8
2014	51	513	9,9
2018	77	513	15,0

Fonte: Elaborado com base no TSE (2018a).

A nova Constituição Federal, também denominada de Constituição Cidadã, foi promulgada em 1988 e de modo formal consagrou o princípio da igualdade de gênero:

O Estado democrático de direito, consagrado em nossa Constituição Federal, assenta sobre a igualdade entre todas as cidadãs e cidadãos. Igualdade formal, pois não se

excluem pessoas ou grupos de pessoas do acesso a quaisquer posições sociais e políticas nem do exercício dos direitos fundamentais. Igualdade material, pois cabe à comunidade garantir a todas e a todos a superação de condições estruturais adversas ao exercício de seus direitos e ao desenvolvimento de sua personalidade (BRASIL, 2018).

A participação feminina continuou a crescer nas eleições seguintes, com exceção de uma inflexão ocorrida nas eleições de 1998 e uma estabilidade ocorrida entre 2006 e 2010. Nas eleições desse ano, os dados coletados indicam que houve um acréscimo de cerca de 51% no número de mulheres eleitas em relação a 2014. O total que era de 51 deputadas, passou para 77 em 2018 e a nova legislatura passará de 9,8% de mulheres na sua composição para 14,9%.

Não obstante o aumento da representatividade de mulheres na composição da Câmara, verifica-se que, no final da legislatura de 2014, os estados da Paraíba, Sergipe e Mato Grosso não tinham nenhuma mulher exercendo o cargo de deputada federal, e, em 2018, os estados do Amazonas, Maranhão e Sergipe não elegeram nenhuma deputada federal, e os estados de Alagoas, Ceará, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Pará elegeram apenas uma (TSE, 2018a).

As estatísticas também apontam que houve crescimento na representatividade feminina nas Assembleias Legislativas (Gráfico 3), em relação às eleições de 2014. Comparando 2018 em relação a 2014, verifica-se um aumento de 35% no número de deputadas estaduais. O número que era 119 elevou-se para 161, passando a representar cerca de 15% dos eleitos. No entanto, mesmo com a elevação da taxa percentual da representatividade feminina de forma geral no legislativo, a proporção de mulheres segue abaixo do encontrado na população brasileira, pois, a cada 10 pessoas, cerca de cinco são do gênero feminino.

Gráfico 3 - Representatividade feminina nas assembleias, 2014-2018



Fonte: TSE (2018a).

A participação feminina nas assembleias legislativas não é homogênea (Tabela 4). O estado que tem maior participação é o Amapá, onde oito mulheres foram eleitas para a Assembleia, cerca de 33% das 24 vagas. Entretanto, no outro extremo está o Mato Grosso do Sul, onde entre os 24 deputados estaduais eleitos, não há nenhuma representante feminina.

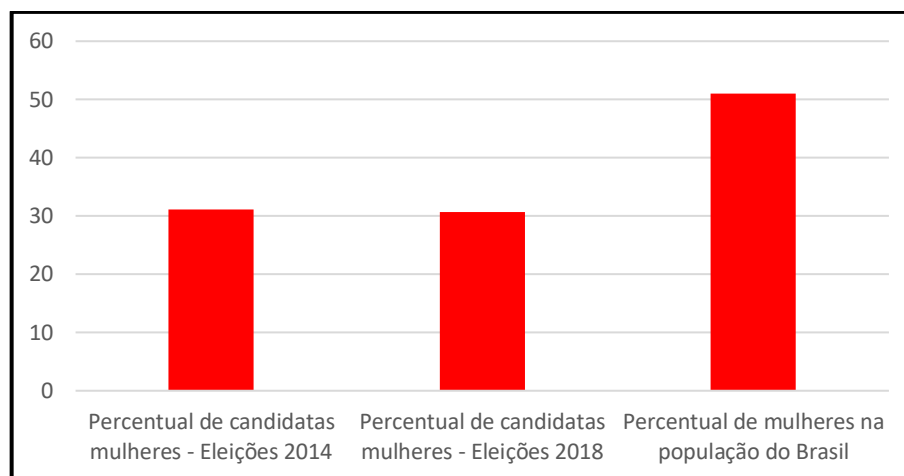
Tabela 4 – Participação feminina nas assembleias legislativas, 2018

Estado	Assentos	Eleitas	Participação feminina/Total de deputados (%)
Amapá	24	8	33,3
Roraima	24	6	25,0
Sergipe	24	6	25,0
Pará	41	10	24,4
Tocantins	24	5	20,8
Pernambuco	49	10	20,4
São Paulo	94	18	19,1
Alagoas	27	5	18,5
Rio de Janeiro	70	12	17,1
Acre	24	4	16,7
Maranhão	42	7	16,7
Mato Grosso	24	4	16,7
Amazonas	24	4	16,7
Rio Grande do Sul	55	9	16,4
Bahia	63	9	14,2
Paraíba	36	5	13,9
Piauí	30	4	13,3
Ceará	46	6	13,0
Minas Gerais	77	10	13,0
Distrito Federal	24	3	12,5
Rio Grande do Norte	24	3	12,5
Santa Catarina	40	5	12,5
Espírito Santo	30	3	10,0
Rondônia	24	2	8,3
Paraná	54	4	7,4
Goiás	41	2	4,9
Mato Grosso do Sul	24	0	0

Fonte: Elaborado com base no TSE (2018a)

Verifica-se ainda que, entre as eleições de 2014 e 2018, a proporção de candidaturas femininas oscilou negativamente, de 31,1% para 30,7%, e segue muito abaixo do percentual de mulheres na população brasileira (Gráfico 4), além de jornalistas relatarem casos de registros de candidaturas femininas de fachada ou fraudes por meio de “candidaturas laranjas”, utilizadas para que os partidos possam cumprir a cota mínima de 30% de mulheres candidatas (MORENO, 2018; VELASCO et al, 2018).

Gráfico 4 - Proporção de candidatas ao legislativo, 2014-2018



Fonte: IBGE (2014); TSE (2018a).

O descompasso entre a proporção de candidatas e deputadas mulheres em exercício poderia ser atribuído, segundo estudos eleitorais, a fatores como falta de apoio material às candidaturas femininas, inclusive no seio dos partidos políticos.

Nas eleições de 2018, além da cota percentual de candidaturas, as mulheres passaram a ter direito a uma cota financeira. Em maio de 2018, o TSE decidiu que os partidos devem repassar 30% dos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha⁵ (FEFC) para as candidaturas femininas: “A definição dos critérios de distribuição do FEFC aos candidatos do partido é uma decisão *interna corporis* das agremiações partidárias, o que não enseja uma análise de mérito do TSE quanto aos critérios fixados, à exceção do destaque da cota de gênero” (TSE, 2018b).

Apesar da existência das cotas já discutidas, ainda não há lei que defina cotas de assentos no legislativo para mulheres, e não obstante o crescimento da participação de mulheres no Congresso Nacional, que era de 10,6% e com as eleições de 2018 passaram para cerca de 15%, e nas Assembleias Legislativas que, no cômputo geral, passou de 11,3% para cerca de 15%, verifica-se que há um descompasso entre a proporção de candidaturas femininas e mulheres em exercício parlamentar.

Na comparação internacional, o Brasil não apresenta bons resultados. Em dezembro de 2017, ocupava a 152ª posição entre os 190 países que informaram à *Inter-Parliamentary Union*⁶ o percentual de cadeiras em suas câmaras baixas (câmara de deputados) ou parlamento

⁵ O FEFC é um fundo público destinado ao financiamento das campanhas eleitorais dos candidatos. Para a eleição geral de 2018 o valor do FEFC foi de R\$ 1.716.209.431,00 (um bilhão, setecentos e dezesseis milhões, duzentos e nove mil e quatrocentos e trinta e um reais), valor este que foi disponibilizado pelo Tesouro Nacional ao TSE em 1º de junho de 2018, nos termos da Lei n.º 9.504/1997, art. 16-C, § 2º.

⁶⁶ Organização global composta por 178 parlamentos nacionais membros efetivos e 12 membros associados, cujos trabalhos são observados por 70 organizações internacionais, dentre elas as Nações Unidas, a Organização Internacional do Trabalho e o Banco Mundial.

unicameral ocupadas por mulheres em exercício, com 10,5%, constituindo-se como o pior resultado entre os países da América do Sul. No mundo, as mulheres ocupavam 23,6% dos assentos nas câmaras baixas ou parlamentos unicamerais (IBGE, 2018).

A mesma situação de desigualdade se reflete na participação feminina nos cargos ministeriais do governo, em 2017, dos 28 ministros de Estado, apenas dois eram mulheres, o que representava 7,1%. Entre os dois ministérios ocupados pelas mulheres, um era efetivamente ministério, o Ministério dos Direitos Humanos e o outro a Advocacia Geral da União, goza de status ministerial. O novo Governo que se inicia em 2019 reduziu para 22 o número de ministérios, dos quais somente dois serão ocupados por mulheres, o da Mulher, Família e Direitos Humanos; e o da Agricultura.

Assim, muito embora as mulheres constituam mais da metade da população brasileira, o fato de estarem sub-representadas em tantas esferas da vida pública no país reforça a necessidade de políticas públicas efetivas que consigam reduzir as desigualdades de gênero anteriormente identificadas.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Celso Furtado (2014) em sua obra autobiográfica afirma que todo e qualquer tipo de desigualdade somente pode ser combatido por meio da redistribuição de recursos e de poder. De acordo com ele, o investimento em estratégias de enfrentamento às desigualdades, as diferenças e as exclusões exigem muitos embates no âmbito da sociedade, dos governos e da política.

Dos históricos embates pertinentes à defesa de direitos travados pela mulher em sua trajetória, o direito de votar e ser votada tem especial destaque pela identificação não somente com a consciência da importância de seu papel como agentes ativas da mudança, mas também pela imperativa necessidade da paridade de condições de gênero, além da conquista de maior participação na vida pública e nos espaços decisórios.

Cabe salientar que não são somente as mulheres que necessitam se fazer mais presentes na vida pública e nos espaços decisórios, mas os homens também precisam ocupar mais funções da vida privada, pois como visto as mulheres brasileiras dedicam cerca de 73% mais horas semanais aos cuidados de pessoas e/ou aos trabalhos domésticos.

Apesar do Brasil ser um estado plenamente democrático onde as mulheres somam mais da metade da sua população, elas ainda não ocupam, de modo proporcional, cargos de representação e de decisão no âmbito público. Continuam sub-representadas na política brasileira, que ainda se mantém fortemente influenciada pelo homem, e pode-se afirmar que a

configuração da dimensão política é um fenômeno explicativo das desigualdades de gênero existentes nas dimensões econômica e social, tal como ficou demonstrado nos indicadores apresentados.

O alargamento da participação da mulher na política brasileira é fundamental, pois além de corrigir uma desigualdade histórica, tem papel preponderante no processo de elaboração das políticas públicas de combate às desigualdades de gênero. A discussão em torno da problemática relacionada à sub-representação feminina aumenta o debate sobre a importância da equidade da participação entre homens e mulheres, uma vez que a participação da mulher impacta profundamente na elaboração e implementação de agendas temáticas pertinentes.

Para Amartya Sen (2010; 2017), as desigualdades de participação política, de gênero, de capacidade, de oportunidades, de renda, entre outras, só podem ser enfrentadas mediante a criação de dispositivos institucionais, concebidos como um conjunto de atitudes e de valores comprometidos politicamente com a busca contínua e diuturna de oportunidades sociais básicas para a justiça social e a equidade. Assim, pode-se afirmar que não somente a desigualdade de gênero é combatida através de firmes compromissos políticos, mas também outras desigualdades.

Partindo, então, do pressuposto de que é de caráter essencial e democraticamente indispensável que as mulheres estejam mais representadas na política, faz-se necessário um pacto da sociedade e do Estado para a solução do problema, mediante a adoção de políticas públicas que reconheçam as condições de pontos de partidas e contextos sociais desiguais entre mulheres e homens, conforme apresentada por meio dos indicadores do IDG e do CMIG, e criem condições para vencer as disparidades e a exclusão estrutural imposta historicamente às mulheres.

Assim, somente uma atuação política que leve de fato em conta todos os efeitos do predomínio masculino e as contradições intrínsecas às diferentes estruturas objetivas e institucionais que realizam e reproduzem a ordem masculina, poderá a longo prazo, contribuir para a redução progressiva da predominância masculina e, conseqüentemente, para o crescimento da participação efetiva da mulher na política brasileira.

A atuação da mulher no âmbito político, ocupando espaços decisórios, ainda que de forma lenta, tem aumentado, e isso pode ser creditado à emancipação e ao empoderamento feminino que incentiva sua participação, mas também pela existência de normas que preveem cotas que os partidos políticos devem respeitar nos processos eleitorais para o legislativo (Lei n.º 9.504/97 e Lei n.º 12.034/09).

Mesmo com alguns avanços da participação da mulher e da implementação de leis específicas que exigem a obrigatoriedade de no mínimo de 30% de mulheres na composição da lista partidária, ainda se observa a não aplicação e o cumprimento da Lei pelos partidos políticos. De certo modo, esse tipo de comportamento ainda é comum no Brasil, a exemplo da lei Maria da Penha (Lei n.º 11.340/2006), que prevê uma série de medidas protetivas que não são implantadas de fato, e com isso se mantêm banalizados os casos diários de assassinato de mulheres e de violência doméstica.

Além disso, a representatividade feminina meramente por cumprimento legal não atende o verdadeiro objetivo da lei, que seria o estímulo à participação efetiva na política e não somente uma representação nominal nas listas de candidatos.

Verificando-se que as políticas de cotas ainda não estão conseguindo atingir, no curto prazo, os objetivos idealizados e ambicionados quando de sua criação, é premente a necessidade de elaborar e implementar novas estratégias para garantir a participação feminina na política. Uma possibilidade seria a instituição da paridade política, não apenas nas candidaturas, mas também nos âmbitos decisórios.

REFERÊNCIAS

BAPTISTA, Rodrigo. **Cresce percentual de mulheres entre senadores eleitos**. 2014. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2014/10/06/cresce-percentual-de-mulheres-entre-senadores-eleitos>. Acesso em: 13 jun. 2018.

BRASIL. Lei Complementar nº 78, de 30 de dezembro de 1993. Disciplina a fixação do número de Deputados, nos termos do art. 45, § 1º da Constituição Federal. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, 5 jan. 1994. Seção 1, p. 77.

BRASIL. Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, 1 out. 1997. Seção 1, p. 21801.

BRASIL. **Mulheres na política**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de publicações, 2002.

BRASIL. Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, 8 ago. 2006. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Lei nº 12.034, de 29 de setembro de 2009. Altera as Leis nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 - Lei dos Partidos Políticos, 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para as eleições, e 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, 30 set. 2009. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações determinadas pelas Emendas Constitucionais de Revisão nº 1 a 6/94, pelas Emendas Constitucionais nº 1/92 a 91/2016 e pelo Decreto Legislativo nº 186/2008. Brasília, DF: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2016a. 496 p.

BRASIL. + **Mulheres na política**: retrato da sub-representação feminina no poder. Brasília: Senado Federal, Procuradoria Especial da Mulher, 2016b.

BRASIL. **A participação das mulheres na Constituinte**. Brasília: Câmara do Deputados, 2018. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/constituintes/a-constituente-e-as-mulheres. Acesso em: 02 dez. 2018.

FURTADO, Celso. **Obra autobiográfica**. São Paulo: Companhia da Letras, 2014.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Projeção da população do Brasil por sexo e idade para o período 2000/2060**. Rio de Janeiro: IBGE, 2013.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Estatísticas de gênero**: uma análise dos resultados do censo demográfico 2010. Rio de Janeiro: IBGE, 2014.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa nacional de saúde**: 2013: acesso e utilização dos serviços de saúde, acidentes e violências: Brasil, grandes regiões e unidades da federação. Rio de Janeiro: IBGE, 2015.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Estatísticas de gênero**: indicadores sociais das mulheres no Brasil. Rio de Janeiro: IBGE, 2018. 12 p. (Estudos e pesquisas. Informação demográfica e socioeconômica, n. 38).

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. de A. **Fundamentos de metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 2007.

MINAYO, M. C. S. O desafio da pesquisa social. In: DESLANDES, S. F.; GOMES, R.; MINAYO, M. C. S. (org.). **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. Petrópolis: Vozes, 2011.

MORENO, Ana Carolina. Mulheres respondem por 32% das candidaturas apresentadas e 40% das consideradas inaptas. **Globo.com**, São Paulo, 22 set. 2018. Eleições 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2018/eleicao-em-numeros/noticia/2018/09/22/mulheres-respondem-por-32-das-candidaturas-apresentadas-e-40-das-consideradas-inaptas.ghtml>. Acesso em: 23 set. 2018.

NU – NACIONES UNIDAS. Consejo económico y social. **Estadísticas de género**. 2014. Disponível em: <https://unstats.un.org/unsd/statcom/doc14/2014-18-GenderStats-S.pdf>. Acesso em: 20 mai. 2018.

PIOVESAN, Flávia. Direitos humanos, civis e políticos: a conquista da cidadania feminina. In: BARSTED, Leila Linhares; PITANGUY, Jacqueline (Org.). **O Progresso das mulheres no Brasil 2003–2010**. Rio de Janeiro: CEPIA; Brasília: ONU Mulheres, 2011.

PNUD - PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. A verdadeira riqueza das nações: vias para o desenvolvimento humano. **Relatório de Desenvolvimento Humano**. New York: PNUD, 2010.

PNUD - PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. Sustentabilidade e equidade: um futuro melhor para todos. **Relatório de Desenvolvimento Humano**. New York: PNUD, 2011.

PNUD - PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. A ascensão do Sul: progresso humano num mundo diversificado. **Relatório de Desenvolvimento Humano**. New York: PNUD, 2013.

PNUD - PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. Sustentar o progresso humano: reduzir as vulnerabilidades e reforçar a resiliência. **Relatório de Desenvolvimento Humano**. New York: PNUD, 2014.

PNUD - PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. O trabalho como motor do desenvolvimento humano. **Relatório de Desenvolvimento Humano**. New York: PNUD, 2015.

PNUD - PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. Movimento é vida: atividades físicas e esportivas para todas as pessoas. **Relatório Nacional de Desenvolvimento Humano do Brasil**. Brasília: PNUD, 2017.

PNUD - PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **O que é Desenvolvimento Humano**. 2015. Disponível em: www.pnud.org.br/IDH/DesenvolvimentoHumano.aspx?indiceAccordion=0&li=li_DH. Acesso em: 10 dez. 2017.

POLETTI, Ronaldo. **Constituições brasileiras: 1934**. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012.

PRIORE, Mary Del (org.); BASSANEZI, Carla (coord. de textos). **Histórias das mulheres no Brasil**. 7a. Edição. São Paulo: Contexto, 2004.

SANTOS, Cecília MacDowell; IZUMINO, Wânia Pasinato. Violência contra as mulheres e violência de Gênero: notas sobre estudos feministas no Brasil. **Estudios Interdisciplinarios de América Latina y el Caribe**, Tel Aviv, v. 16, n.1, p. 147-164, 2005.

SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SEN, Amartya Kumar. **Desigualdade reexaminada**. Rio de Janeiro: Record, 2017.

TSE – TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Estatísticas**. 2018a. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas>. Acesso em: 29 out. 2018.

TSE – TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Fundo Especial de Financiamento de Campanha**. 2018b. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-2018/prestacao-de-contas-1/fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-fefc>. Acesso em: 02 nov. 2018.

TSE – TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Voto da mulher**. 2018c. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/eleitor/glossario/termos/voto-da-mulher>. Acesso em: 02 nov. 2018.

ONU MUJERES – Organización de las Naciones Unidas. **Hacer las promesas realidad: la igualdad de género en la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible**. 2018. Disponível em: <http://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2018/2/gender-equality-in-the-2030-agenda-for-sustainable-development-2018#view>. Acesso em: 2 dez. 2018.

UNDP – UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME. Gender and Human Development. **Human Development Report**. New York: UNDP, 1995.

UNDP – UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME. Human Development for Everyone. **Human development report**. New York: PNUD, 2016.

VELASCO, Clara; SARMENTO, Gabriela; GELAPE, Lucas; VIDIGAL, Lucas. Mesmo com lei, proporção de mulheres não aumenta nas eleições e Justiça precisa notificar coligações para que cumpram cota. **Globo.com**, São Paulo, 22 set. 2018. Eleições 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2018/eleicao-em-numeros/noticia/2018/08/24/mesmo-com-lei-proporcao-de-mulheres-nao-aumenta-nas-eleicoes-e-justica-precisa-notificar-coligacoes-para-que-cumpram-cota.ghtml>. Acesso em: 25 out. 2018.

WOLLSTONECRAFT, Mary. **Reivindicação dos direitos das mulheres**. São Paulo: Boitempo, 2016.