

ESPECIAL

Radar Feminista

Eleições 2020: os desafios para a
eleição de mais mulheres negras
e feministas e as possíveis
mudanças na legislação

Novembro de 2020



Índice

Apresentação	3
25 anos da política de cotas por sexo para candidaturas	7
Fim das coligações proporcionais	9
Mudanças no fundo eleitoral	10
Câmara Federal: Proposições sobre participação política das mulheres	11
E as cotas para candidaturas de homens e mulheres negras?	18
Senado Federal: Proposições sobre participação política das mulheres	19
E o que fica, dessas inúmeras propostas?	20
O direito das mulheres ao voto: uma história de 88 anos	23
Mandatos Coletivos	24

Apresentação

Nunca na história deste país veremos eleições como as de 2020, com Jair Bolsonaro à frente da Presidência da República e a Pandemia do Coronavírus devastando o país. A recomendação dos profissionais de saúde é conter o contágio pelo novo coronavírus mantendo a proibição de aglomerações mesmo no período eleitoral, o que tende a afetar as campanhas, tradicionalmente, baseadas em atividades presenciais como comícios, atos públicos e o corpo a corpo.

Além da dinâmica cotidiana das campanhas estarem alteradas, teremos eleições sem coligações partidárias e com uma distribuição do Fundo Eleitoral que deve respeitar a proporcionalidade das candidaturas de mulheres e homens negros. Sem contar o formato das candidaturas coletivas, que depois das bem-sucedidas experiências de mandatos com os coletivos Juntas (PE) e Mandata Ativista (SP), despontam como alternativas para a representação de coletivos políticos.

É o momento para pensarmos como ir além da política de presença, para ter poderes políticos tão diversos como a nossa população.

Neste Radar Feminista Especial, destacamos algumas das mudanças recentes no sistema eleitoral que serão importantes para analisarmos os resultados das eleições mais adiante. E trazemos as informações sobre as propostas atualmente em tramitação, para formar um panorama de como o Congresso Nacional está reagindo ao atual contexto político. Nosso foco são as proposições que tratam das cotas por sexo e da paridade em tramitação na Câmara e Senado Federal. Chama a atenção que, por exemplo, a maior parte das propostas que tratam das políticas afirmativas na questão racial sejam no campo da educação, do trabalho, mas poucas no âmbito do sistema eleitoral. Neste Radar, destacamos as que vão nesse sentido.

O discurso feminista antirracista deve ser uma forte voz de oposição ideológica ao discurso Bolsonarista nas eleições municipais de 2020. Candidaturas de mulheres como Áurea Carolina (PSOL/MG), Manuela D'ávila (PCdoB/RS) e Marília Arraes (PSB/PE), além de milhares de vereadoras e dezenas de candidaturas coletivas espalhadas pelo País, mostram a disposição das mulheres na resistência institucional contra o fascismo.

Nas eleições 2020, teremos 8.704 candidaturas com nomes religiosos nas urnas e 8.730 candidaturas ligadas às forças armadas e às polícias. Ao mesmo tempo, tivemos um aumento de 2,08% de candidatas e candidatos negros em relação a 2016, chegando a 50% do número total de candidaturas (TSE, 2020). Isso não aconteceu em 2016, quando brancos eram maioria (51,5%). O Norte é a região com maior percentual de mulheres negras concorrendo aos cargos, com 76%. Em seguida vem o Nordeste, com 68%.



Contudo, queremos chamar a atenção para a necessidade de irmos além da ampliação pura e simples da representação política das mulheres. Depois de 25 anos da política de cotas por sexo, ainda estamos patinando no patamar mínimo de 30% das candidaturas (previstas por lei para as eleições proporcionais). Nas eleições de 2016, 4,1% das candidatas às prefeituras eram mulheres negras (691). Somente 3,2% (180) foram eleitas. Para o cargo de vereadora, em 2016, 15,4% das candidatas eram mulheres negras (71.066), e apenas 5% (2.870) foram eleitas. Isso sem contar que muitas mulheres eleitas não tem o compromisso com a pauta de defesa dos direitos das mulheres e das populações negra e indígena.

O estado com maior percentual de candidatas é Roraima (35,5%), onde também houve o maior aumento na quantidade de candidatas na comparação com 2016: 11%. Pernambuco é o estado com menor proporção de candidatas (32%) e na Paraíba foi onde a variação foi a menor, na comparação com as últimas eleições: um aumento de apenas 1,36% na quantidade de candidaturas de mulheres.

Nosso objetivo com este Radar Especial é subsidiar as análises de militantes, candidatas, candidatos e movimentos sociais sobre as características desse processo eleitoral e contribuir para fortalecer a formulação de estratégias de enfrentamento dos grupos

conservadores e fundamentalistas que tentam ocupar ainda mais espaços nos legislativos municipais e prefeituras.

Não queremos apenas mais mulheres na política, queremos mais mulheres feministas antirracistas, que sejam a expressão de nossa diversidade racial, étnica, geracional; queremos mais trabalhadoras, lésbicas e trans na política; queremos também homens compromissados com a perspectiva feminista antirracista. Nosso sistema político e eleitoral mantém firmes as suas bases patriarcais, racistas e coloniais, sustentáculos da profunda desigualdade do nosso país. Precisamos eleger mulheres e homens dispostos a transformar essas estruturas.

Para uma mudança profunda no quadro da sub-representação de mulheres, negras e negros, população LGBTQI+ é necessária também uma mudança profunda neste sistema. E vale lembrar também dos limites da adoção somente de medidas no campo estrito da política institucional. A ampliação e qualificação da participação das mulheres na política está associada à uma educação para a igualdade, a relações no trabalho igualitárias, incluindo nesta igualdade o reconhecimento das diferenças como valor que dever ser reconhecido e não como fonte de violência e discriminação.

O Centro Feminista de Estudos e Assessoria - CFEMEA faz parte da luta pela ampliação da representação política das mulheres desde que foi fundado, no processo de redemocratização do país. Lutamos pelas cotas por sexo nas eleições e subsidiamos debates em torno do tema junto à Articulação de Mulheres Brasileiras e as outras redes em que atuamos. E como parte da Plataforma dos Movimentos Sociais pela Reforma do Sistema Político, estamos convencidas de que não é possível fazermos frente à ampliação das bancadas conservadoras sem alterar as regras do atual sistema.

Dois anos depois do brutal assassinato de Marielle Franco, são várias as iniciativas que tentam fincar as raízes do legado da vereadora na política brasileira. Um exemplo é o próprio [Instituto Marielle Franco](#), que lançou a PANE - Plataforma Antirracista nas Eleições, com o objetivo de fomentar a entrada de mulheres negras nos espaços de decisão, pressionar os partidos a viabilizarem de fato estas candidaturas e cobrar o compromisso do maior número possível de candidaturas com a defesa de políticas públicas antirracistas, a



médio e longo prazo. Outro exemplo é a ação da [Coalizão Negra por Direitos](#), que reúne dezenas de organizações, entidades, grupos e coletivos do movimento negro brasileiro, e tem entre seus objetivos defender o exercício do protagonismo de mulheres negras e homens negros, cis e trans, com especial atenção ao legado de luta de mulheres negras em nossa sociedade.

A [Rede de Mulheres Negras de Pernambuco](#) lançou a MANIFESTA - Plataforma da Rede de Mulheres Negras de Pernambuco às Eleições 2020, apresentando as propostas prioritárias para candidatas e candidatos nessas Eleições 2020 e afirmando o apoio às candidatas negras que estão disputando os cargos de vereadoras e prefeitas em seus respectivos municípios em 2020 e que estejam comprometidas com os princípios, diretrizes e propostas do manifesto.

Nos somamos ao esforço dessas e de outras iniciativas para eleger candidatas que estão enfrentando o ódio e o fascismo. Que defendam as conquistas em torno da Lei Maria da Penha e ampliem serviços de enfrentamento à violência de gênero; que defendam o direito ao aborto legal, seguro e gratuito e as políticas de redução das desigualdades sociais; que combatam os abusos e influência do poderio econômico no processo eleitoral e político. Nosso compromisso é com candidaturas que defendam uma agenda progressista, feminista, antirracista, em defesa da classe trabalhadora e que façam o diálogo com os movimentos sociais.

Neste Radar, relembramos a luta em torno das cotas e falamos brevemente sobre a mudança nas coligações e a nova distribuição do Fundo Eleitoral, conforme a última determinação do STF. **Depois, passamos para a análise do conjunto de proposições** que tratam do tema e que são importantes para uma análise a partir da perspectiva de gênero e raça. Por fim, retomamos as propostas centrais da nossa construção na [Plataforma dos Movimentos Sociais pela Reforma do Sistema Político](#).

25 anos da política de cotas por sexo para candidaturas

A primeira legislação que tratou de vagas específicas para a candidatura de mulheres foi a [Lei 9.100, de 29 de setembro de 1995](#), que assegurou para as eleições municipais de 1996 que “vinte por cento, no mínimo, das vagas de cada partido ou coligação deverão ser preenchidas por candidaturas de mulheres” (Art. 10, Inciso V, § 3º).

A política se tornou permanente com a [Lei 9.504, 30 de setembro de 1997](#), que assegurou no Art. 10, II, § 3º que “Do número de vagas resultante das regras previstas neste artigo, cada partido ou coligação deverá reservar o mínimo de trinta por cento e o máximo de setenta por cento para candidaturas de cada sexo”.

Conseguimos alguns avanços na Lei 9.504/1997, como assegurar cotas por sexo para todas as eleições proporcionais (câmaras municipais, assembleias legislativas estaduais, Câmara Legislativa do Distrito Federal e Câmara dos Deputados) e aumentar a cota mínima de 20% para 30% a partir das eleições do ano 2000 (para as eleições de 1998 a porcentagem mínima foi de 25%, para que os partidos pudessem “absorver a transição”), mas os parlamentares conseguiram inserir regras para diluir os possíveis impactos da política de cotas em “suas” candidaturas.

Uma delas, mais uma vez, foi ampliar o número de candidaturas passíveis de serem apresentadas. Se na Lei 9.100, o total de candidaturas pôde chegar a até 120% do número de vagas, na Lei 9.504 passa para 150%, podendo chegar a 200% em algumas situações. Outra, foi a mudança no texto do artigo 10 de “20% das vagas deverão ser preenchidas” para “cada partido ou coligação



deverá reservar", que foi usada por diferentes partidos para burlar a norma, pois na interpretação dada "deverão reservar" não significaria necessariamente preencher.

Essa interpretação fez com que houvesse toda uma movimentação da bancada feminina, das secretarias de mulheres dos partidos políticos, da então Secretaria de Políticas para as Mulheres e das organizações de mulheres e feministas para que a [Lei nº 12.034/2009](#) alterasse a redação desse parágrafo trocando o "deverá reservar" por "preencherá": "Do número de vagas resultante das regras previstas neste artigo, cada partido ou coligação preencherá o mínimo de 30% (trinta por cento) e o máximo de 70% (setenta por cento) para candidaturas de cada sexo". Em paralelo, atuaram articuladamente para assegurar também uma porcentagem dos recursos do Fundo Partidário e do tempo de propaganda eleitoral, aprovando uma cota mínima de 5% dos recursos e de 10% do tempo de propaganda eleitoral.

Em 2018, o STF ampliou essas porcentagens para um mínimo de 30%. Por maioria de votos, o Supremo decidiu que os recursos do fundo precisavam respeitar a exata proporção das candidaturas de ambos os sexos, respeitado o patamar mínimo de 30% de candidatas mulheres previsto no artigo 10, parágrafo 3º, da Lei 9.504/1997 (Lei das Eleições). No julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 5617, a decisão considerou que a distribuição não discriminatória deve perdurar enquanto for justificada a necessidade de composição mínima das candidaturas femininas.

Houve reação no Congresso Nacional. O PL 2.996/2019, de autoria da Deputada Renata Abreu (PODEMOS/SP), tenta acabar com a obrigatoriedade de preenchimento de 30% das vagas por mulheres. Segundo a justificativa da deputada, não seria "razoável supor que exista discriminação de gênero com aptidão para impedir candidaturas femininas ou para demandar medidas extremas".

Renata Abreu recupera a ideia, já superada, de que é possível reservar as vagas para as mulheres, mas sem necessidade de efetivamente preenchê-las. À época, a própria autora acabou retirando a proposta. O aumento pífio na representação das mulheres no parlamento deveria ser motivo suficiente para convencer algumas deputadas de que o problema não está na lei de cotas, mas sim na dinâmica partidária ainda tão excludente, machista e desigual.

Fim das coligações proporcionais

A “reforma política” de 2017 está muito aquém do que propomos na Plataforma dos Movimentos Sociais pela Reforma do Sistema Político. A mudança mais importante foi o fim das coligações proporcionais, as alianças entre partidos para composição de chapas. Antes, quando a regra era válida, os votos recebidos pela coligação eram divididos entre as siglas que compunham a aliança.

No sistema com coligações, os votos de todos os candidatos e legendas da coligação eram somados conjuntamente. E, pela lógica, se as cadeiras fossem conquistadas pela coligação, na verdade estavam eleitos os candidatos e candidatas mais votados de toda a coligação que podiam ser todos de um único partido, ou de vários partidos diferentes – dependendo do resultado da votação individual. O sistema beneficia principalmente os partidos pequenos.



Agora, cada partido, individualmente, precisa somar um número de votos suficientes para conseguir vagas. Com a [Emenda Constitucional 97/2017](#), as coligações continuam existindo, mas cada partido soma a quantidade de votos separadamente. O objetivo é diminuir a fragmentação partidária. Do ponto de vista do movimento de mulheres, pode ser uma medida interessante, pois hoje a fragmentação partidária beneficia a formação de bancadas ideológicas em detrimento de um posicionamento mais coeso dos partidos.

Outra mudança importante, que partiu do Superior Tribunal Federal, foi no financiamento das campanhas. Em 2015, o Supremo Tribunal Federal já tinha proibido a doação de empresas para candidaturas, resultado dos debates sobre corrupção. O Congresso então criou um fundo público, o chamado fundo eleitoral, que vem se somar ao fundo partidário. Nas eleições municipais de 2016, no entanto, candidatos e candidatas fizeram grandes doações para as próprias campanhas, o que passou a beneficiar os mais ricos, no que ficou

conhecido como "efeito Dória". O então candidato tucano à prefeitura paulistana, João Dória, doou R\$ 4,4 milhões para a própria campanha, cerca de 35% do total gasto por ele naquela eleição. Por isso, para limitar a autodoação, o Congresso Nacional aprovou, em 2019, um projeto de lei que estabelece um teto: 10% do limite de gastos para o cargo em disputa.

Mudanças no fundo eleitoral

A surpresa, já às vésperas das eleições, veio de uma decisão do ministro Ricardo Lewandowski, do Supremo Tribunal Federal (STF). No início deste ano, a deputada federal Benedita da Silva (PT-RJ) havia feito uma consulta sobre a obrigatoriedade da distribuição dos recursos para as candidaturas ser feita obedecendo a critérios raciais. O Tribunal Superior Eleitoral havia respondido afirmativamente, mas a princípio para as eleições de 2022. Assim, a determinação de distribuição dos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) e do tempo de propaganda eleitoral gratuita no rádio e na televisão de forma proporcional à quantidade de candidatos negros de cada partido não valeriam para 2020.

Em seguida o PSOL entrou com uma ADPF (Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 738) para que a divisão fosse aplicada às eleições deste ano. E foi aprovada. Em sua decisão, o ministro Lewandowski observou que o TSE, ao decidir a questão, verificou que a sub-representatividade de pessoas negras nos cargos eletivos decorre do racismo estrutural na sociedade. Segundo ele, **a decisão coincide com o entendimento firmado pelo STF na ADPF 186, de sua relatoria, sobre a constitucionalidade da fixação de cotas raciais para o ingresso de estudantes em universidades públicas.** A decisão foi referendada pelo plenário no final de agosto e pelas novas regras, a distribuição



do fundo deve obedecer a proporcionalidade de pessoas negras não no número total de candidaturas do partido, mas sim entre homens brancos e negros e entre mulheres brancas e negras. Se um partido, por exemplo, tiver 60% de mulheres negras dentre as suas candidatas, a distribuição do fundo para elas deve ser de 60%.

Os partidos correram para se adequar à nova regra. A decisão foi uma boa surpresa, embora coloque a necessidade de retomarmos a discussão sobre lista fechada, com critério racial e de gênero - uma mudança na forma da votação de listas partidárias abertas (o que temos vigente hoje) para listas fechadas.

Câmara Federal: proposições sobre participação política das mulheres

Para este Radar Especial, fizemos um levantamento das proposições em tramitação na Câmara Federal que tratam do tema da participação política das mulheres, com destaque para as propostas sobre cotas por sexo ou paridade na política. São dezenas de propostas nesse campo e o motivo para tanto é óbvio: a insuficiência das políticas até hoje adotadas para transformar o quadro de sub-representação das mulheres. Sabemos também que o pífo resultado das cotas está diretamente relacionado com os limites do sistema político eleitoral e partidário brasileiro.

Fizemos uma busca pelas palavras “paridade”, “cotas”, “mulher” e “eleições” no site da Câmara e do Senado. A partir dessa base complementamos a lista olhando as propostas apensadas nas proposições selecionadas, para verificar se mais alguma tratava do tema em questão. Em alguns casos estão na lista proposições apensadas, mas não as propostas cabeças quando estas não tratam diretamente sobre cotas e paridade na política. Veja na tabela a seguir:

Tabela 1: Proposições sobre representação política das mulheres em tramitação na Câmara Federal por tipo.

Proposição	Quantidade
Projeto de Lei - PL	63
Projeto de Decreto Legislativo - PD	2
Proposta de Emenda Constitucional - PEC	1
Total	66

Fonte: Câmara Federal (Elaboração própria com dados coletados até 20/10/2020).

Dessas 66 proposições, 18 tramitam independente e 5 são “cabeças”, que são os projetos que tramitam como texto principal e que levam juntos 43 propostas a elas apensadas. Quase metade dessas propostas foram apresentadas na atual legislatura: 21 propostas em 2019 e 9 em 2020. A proximidade de um novo pleito eleitoral pode ter estimulado essa concentração de propostas e, também, o início de uma nova legislatura.

Entre os partidos que apresentaram propostas nesse campo se destaca o PT, com 15 proposições apresentadas, seguido do PSDB com 7 e PDT, PRB e PSB com cinco propostas cada.

Tabela 2: Proposições sobre representação política das mulheres em tramitação na Câmara Federal por partido.

Partido	Quantidade
PT	15
PSDB	7
PDT/PRB/PSB	5 (x 3)
PCdoB	4
PPS	3
PMDB/PP/PSL/PSOL	2 (x3)
AVANTE/DEM/MDB/NOVO/PL/PMN/PROS/ PSC/PSD/PTB/PTdoB/PV/PP	1 (x 13)
Poder Executivo	1
Total	66

Fonte: Câmara Federal (Elaboração própria com dados coletados até 20/10/2020).

Trinta e duas propostas foram apresentadas por mulheres deputadas, 33 por deputados homens e uma pelo Executivo Federal. As mulheres proporcionalmente apresentaram bem mais propostas do que os homens, afinal de contas somos as principais interessadas nessas mudanças. Mas chama a atenção também que tenhamos mulheres apresentando propostas para a extinção das políticas de cotas (e também propostas que retiram outros direitos), o que reforça a convicção de que **“não basta ser mulher”** para ocupar um cargo de representação política.

Para um olhar mais global das propostas, organizamos as proposições em quatro grandes blocos:

Bloco A Cotas em concursos públicos, órgãos associativos ou conselhos

Oito propostas tratam de cotas por sexo em conselhos de administração ([PL 497/2015](#)), conselhos tutelares ([PL 3822/2019](#) e [PL 4421/2016](#)), conselhos da OAB ([PL 9968/2018](#)), em concursos públicos ([PL 5361/2019](#) e [PL 10516/2018](#)) e cargos de direção ([PL 3856/2019](#) e [PL 6203/2019](#)). Em sua maioria replicam a proporcionalidade de 30% e 70% por sexo para esses órgãos ou são ainda mais tímidas. A única exceção é o PL 9968/2018 que tem como proposta a paridade nas vagas dos conselhos federais e estaduais da OAB, assegurando o preenchimento de 50% das vagas por advogadas.

Bloco B Cotas eleitorais: direções partidárias, candidaturas e vagas

Optamos por incluir neste bloco as duas proposições ([PL 3540/2020](#) e [PL 2826/2020](#)) que tratam da adoção da política de cotas nas direções partidárias por entendermos fundamental que os partidos políticos incorporem práticas de igualdade internamente para impulsionar de maneira efetiva a concretização desse pilar da democracia também na suas listas de candidaturas ou na defesa da paridade. Alguns partidos já adotam cotas por sexo nas suas direções, mas esses projetos tornam a adoção das cotas nas direções uma obrigação para todos os partidos.

Temos duas propostas propondo cotas mínimas e máximas por sexo, além de indicarem a adoção das cotas também para os recursos do fundo partidário e tempo de propaganda eleitoral. Uma

reafirma os 30% e 70% (PL 1210/2007) e outra amplia para 40% e 60% ([PL 4948/2019](#)). Três proposições indicam a proporção de 1 a cada 3 na composição das listas pré-ordenadas de candidaturas ([PL 4636/2009](#), [PL 6593/2013](#) e [PL 6114/2013](#)) e uma a proporção de 1 a cada 2 na lista de candidaturas ([PL 2887/2000](#)).

Destacamos dois Projetos voltados para as eleições Majoritárias ([PL 7131/2017](#) e [PL 331/2019](#)), ou seja, para as eleições de presidenta/e e vice-presidenta/e, governador/a e vice-governador/a, prefeita/o e vice-prefeita/o, com a obrigatoriedade dos dois gêneros estarem representados na chapa, seja como titular ou como vice.

Em relação à distribuição dos recursos do fundo partidário e/ou do tempo de propaganda eleitoral, são catorze propostas. Destacamos as que preveem o aumento dos recursos dos partidos que cumprem as cotas, como forma de estimular o investimento em candidaturas de mulheres ([PL 4340/2019](#), [PL 9190/2017](#), [PL 3563/2008](#), [PL 2482/2015](#) e [PL 8572/2017](#)).

O [PL 8322/2017](#) institui o Fundo Parlamentar Eleitoral que, entre outras coisas, deve assegurar um mínimo de 5% na criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres. O [PL 6494/2016](#), exclui o limite de 15% para a aplicação de recursos do fundo partidário em candidaturas femininas. E o [PL 4041/2020](#) sugere a divisão dos recursos do fundo e do tempo de propaganda entre as mulheres brancas e pretas e pardas, proporcionalmente ao número de candidaturas.

Temos ainda as propostas que preveem sanção para quem não cumprir as cotas. Duas propostas, de autoria da deputada Érika Kokay (PT/DF) reafirmam sanções para o descumprimento das cotas por sexo na distribuição do fundo partidário. O [PL 7776/2014](#) estipula redução de 1,5% dos recursos do fundo partidário para cada 1% (um por cento) ou fração da cota mínima de candidaturas femininas que deixar de ser registrada. Já o [PL 1034/2015](#) reconhece as alterações na legislação eleitoral introduzidas pela Lei nº 12.034, de 2009, mas também sua pouca efetividade, buscando tornar mais severas as sanções para o seu descumprimento. Seja dobrando a porcentagem de recursos do Fundo Partidário a serem investidos nas candidaturas de mulheres (de 5% para 10%), seja

suspendendo os repasses do Fundo Partidário até que o partido cumpra as exigências legais, ou exigindo também a comprovação da veiculação da propaganda.

Ainda existem as tentativas de enfraquecer a política de distribuição dos fundos partidários. O [PL 5608/2019](#) questiona a legalidade de destinar ao menos 5% dos recursos do fundo partidário para as candidaturas de mulheres, sob o argumento da autonomia partidária. E o [PL 1295/2019](#) sugere a possibilidade de flexibilização do uso desses recursos para, por exemplo, pagamento de pessoal.

Nove proposições asseguram vagas para mulheres nas eleições proporcionais. Para a proporção de um representante de outro sexo a cada três nas listas pré-ordenadas ([PL 5384/2013 \(1\)](#), [PL 5281/2009](#)); assegurando ao menos uma vaga por sexo ([PL 3623/2019](#) e [PL 7583/2017](#)); ou o mínimo de 30% e o máximo de 70% por sexo das vagas nas eleições proporcionais ([PL 5423/2019](#) e [PL 4024/2019](#), esta última inclui o Senado). Outras três propostas asseguram 1/3 das vagas do Senado para as mulheres ([PL 7539/2014](#), [PL 259/2020](#) e [PL 7403/2017](#)).

A surpresa fica a cargo do [PL 4763/2020](#) (Alexandre Frota – PSDB/SP), que altera a legislação eleitoral no que tange a apuração dos votos das candidaturas de mulheres e suas respectivas contagens e estabelece a modalidade de apadrinhamento de candidaturas de mulheres: § 1º As mulheres candidatas aos cargos estabelecidos no artigo 1º poderão ser apadrinhadas por candidatos homens que serão receberão 50% (cinquenta por cento) dos votos apurados para o candidato, sem que seja diminuído da quantidade de votos do candidato homem.

Não por acaso as duas propostas atualmente em tramitação na Câmara Federal, que sugerem a extinção da política de cotas são de autoria de deputados do PSL. O deputado Junio Amaral (PSL/MG) é autor do [PL 4375/2020](#), que usa a “autonomia partidária” como justificativa para a extinção das cotas para candidaturas e para os recursos do fundo e do tempo de propaganda.

O [PL 4213/2020](#), de autoria da deputada Caroline Otoni (PSL/SC), na sua justificativa argumenta que *“para além de toda carga ideológica que cerca o tema igualdade de gênero, o fato é que, estritamente do*

ponto de vista prático, desde que essa famigerada cota foi inserida na legislação eleitoral pela Lei nº 12.034/2009, os partidos políticos têm enfrentado uma série de problemas com aplicação da referida norma”; e como grande vantagem a de estar extinguindo somente as cotas por sexo nas listas de candidaturas, mantendo as cotas para os recursos do fundo e para o tempo de propaganda partidária.

No ano passado Senado e Câmara tentaram retroceder, mas não conseguiram sucesso.

No Senado, o [PL 1256/2019](#), de autoria do senador Angelo Coronel (PSD/BA), propunha a extinção das cotas, justificando que “como a prática tem demonstrado, o percentual mínimo de participação feminina previsto na lei se apresenta elevado diante da dificuldade de encontrar candidaturas femininas viáveis”. Felizmente a proposta foi rejeitada. A Câmara, por sua vez, debateu o [PL 2996/2019](#) que enfraquecia a política de cotas, retirando a obrigatoriedade do seu cumprimento pelos partidos, mas a proposta acabou sendo retirada pela própria autora, deputada Renata Abreu (PODE/SP). As duas proposições foram fortemente rejeitadas por parlamentares pró-direitos das mulheres, pelas organizações de mulheres e feministas e por diferentes organizações da sociedade civil. A mídia de uma maneira geral também questionou a legitimidade das propostas.

Bloco C Eleições: estímulo a candidaturas ou contra a violência política

Quatro propostas adotam medidas de estímulo à participação política das mulheres, estabelecendo que caso a candidata eleita seja do sexo feminino, a convocação de uma suplente também será do sexo feminino ([PL 953/2015](#)); o desempate em favor de candidaturas do sexo feminino nas eleições proporcionais ([PL 1508/2015](#) e [PL 10449/2018](#)); ou instituindo um Programa de incentivo à participação feminina na Política ([PL 950/2019](#)).

Três projetos tratam de medidas para enfrentar a violência política e eleitoral contra as mulheres. O [PL 349/2015](#) dispõe sobre o combate à violência e à discriminação político-eleitorais contra a mulher, definindo a violência político-eleitoral como “a agressão física, psicológica ou sexual contra a mulher, eleita ou ainda candidata a cargo político, no exercício da representação política,

com a finalidade de impedir ou restringir o exercício do seu cargo e/ou induzi-la a tomar decisões contrárias à sua vontade". O [PL 9699/2018](#) altera o Código eleitoral, para estabelecer a violência política contra mulheres como crime eleitoral, definindo penas de reclusão e pagamento de multas. O [PL 4963/2020](#), estabelece normas para prevenir, sancionar e combater a violência política contra mulheres ou em razão de gênero nos espaços e atividades relacionados ao exercício de suas funções públicas ou políticas e também estabelece pena de detenção ou multas para aqueles que violarem essas normas.

Bloco D Paridade entre homens e mulheres

Quatro propostas sugerem paridade (50-50) nas listas de candidaturas às eleições proporcionais ([PL 4037/2008](#), [PL 1699/2011](#), [PL 4497/2012](#) e [PL 6768/2013](#)) e uma nas eleições para o Parlamento Mercosul ([PL 8755/2017](#)). Seis propostas adotam a paridade (50-50) nas vagas para as eleições proporcionais [PL 818/2019](#), [PL 1462/2019](#), [PLP 35/2019](#) e [PLP 109/2019](#); entre essas a [PEC 283/2016](#) que assegura paridade na vagas para as eleições proporcionais e também para o Senado e o [PL 5250/2019](#) que assegura a paridade para as eleições ao Senado.

A paridade também está sendo proposta para diferentes áreas, a exemplo do [PL 6653/2009](#) que inclui a paridade nas Comissões Internas Pró Igualdade (CIPI), propostas na lei de igualdade no mundo do trabalho; e do [PL 4164/2020](#) que assegura a paridade nos Conselhos da OAB. Temos até mesmo uma proposta, o [PL 3611/2019](#), que busca a paridade nas coletas das amostras para pesquisas clínicas/biomédicas com seres humanos, determinando que estas devem observar a paridade do percentual dos gêneros, buscando equiparar a quantidade de homens e mulheres objetos da pesquisa, argumentando que o problema ultrapassa pura e simplesmente a exclusão do gênero feminino das pesquisas biomédicas, pois esta exclusão traz enormes prejuízos às mulheres, visto que há diferenças entre os gêneros, tais como peso e gordura, o que acaba por comprometer a eficácia dos remédios nas mulheres.

É as cotas para candidaturas de homens e mulheres negras?

Entre as propostas em tramitação, a mais antiga que sugere cotas para negros na política é o [PL 6912/2002](#) (na origem PSL 650/1999) que foi apresentada pelo então senador José Sarney (PMDB/AP) e institui ações afirmativas em prol da população brasileira afrodescendente. No seu Art. 3º indica que "Os partidos políticos e as coligações partidárias criarão mecanismos de incentivo à candidatura de afrodescendente a cargos eletivos, com a finalidade de atingir um grau de representatividade consentâneo com a realidade étnica da população a ser representada". Outras quatro propostas tramitam apensadas ao [PL 6912/2002 \(4 \)](#): [PL 3198/2000](#) (2), [PL 3435/2000](#), [PL 6214/2002](#), [PL 6769/2016](#).

Entre as propostas apensadas ao projeto do então deputado Sarney, o [PL 3435/2000](#), de autoria do então deputado federal Paulo Paim (PT/RS), altera a redação do § 3º do art. 10 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, para instituir cotas para candidaturas de afrodescendentes, garantindo aos afrodescendentes, negros, o mínimo de 30% (trinta por cento) e o máximo de 70% (setenta por cento) das vagas em partido ou coligação, para candidatura em cargo eletivo. Recentemente a deputada Benedita da Silva (PT/RJ) apresentou o [PL 4041/2020](#) que altera as Leis das Eleições e dos Partidos, com o fim de promover candidaturas étnico raciais e assegurar recursos e tempo de rádio e televisão em proporções equivalentes.

Senado Federal: proposições sobre participação política das mulheres

No levantamento que fizemos no site do Senado Federal, com base nas palavras, cotas, paridade, eleições, chegamos a 9 propostas atualmente em tramitação. Sete projetos de lei, uma proposta de emenda constitucional e um projeto de lei complementar. Duas propostas foram apresentadas em 2018, quatro em 2019 e três em 2020. Quatro delas foram apresentadas por senadoras e cinco por senadores. Rede Sustentabilidade e Cidadania apresentaram duas proposições cada; e MDB, Podemos, PP, PROS e PSDB, uma proposição cada.

Duas propostas sugerem a adoção da paridade por sexo nas eleições proporcionais. O [PL 1984/2019](#), de autoria do senador Fabiano Contarato (Rede/ES) assegura a paridade nas lista de candidaturas para as eleições proporcionais, já a [PEC 81/2019](#), apresentada pela senadora Rose de Freitas (podemos/ES) e mais 27 senadoras e senadores de diferentes partidos, altera a Constituição Federal, para determinar a paridade de gêneros nos assentos da Câmara dos Deputados, Assembleias Legislativas, Câmara Legislativa do Distrito Federal e Câmaras Municipais. Em relação ao Senado Federal, a proposta determina que uma das vagas será reservada às mulheres quando houver a renovação de dois terços das vagas.

Duas proposições sugerem a adoção de cotas para outros espaços que não os eleitorais, o [PLS 414/2018](#) que propõe cotas de 30% para os conselhos da Ordem dos Advogados do Brasil; e o [PL 4403/2020](#), que adota as cotas para mulheres e negros em anúncios e campanhas publicitárias custeadas com dinheiro público. Das cinco restantes, uma propõe a adoção de cotas mínimas de 30% por cento para as direções partidárias ([PL 4391/2020](#)) e quatro outras sugerem a adoção de diferentes sanções para os partidos e coligações que não cumprirem a legislação que regulamenta a adoção de cotas por sexo nas eleições proporcionais ([PL 1541/2019](#), [PLP 178/2019](#), [PLS 377/2018](#) e [PL 4635/2020](#)).

É o que fica, dessas inúmeras propostas?

Precisamos de mais qualidade e menos quantidade, precisamos de construções coletivas, precisamos de um Congresso mais efetivo e ágil na discussão e deliberação das proposições apresentadas. As propostas em tramitação, em sua grande maioria, carecem de uma discussão ampla, deveriam ser elaboradas, de forma coletiva, em diálogo com os setores diretamente envolvidos. Ao analisarmos cada uma em detalhes, constatamos que grande parte delas são mal formuladas, frágeis e repetitivas nas suas argumentações.

Vale lembrar o Congresso conservador que temos nesta legislatura, o que faz com que pautas importantes para as mulheres sejam deixadas de lado. Isso sem falar dos esforços que esses setores estão fazendo para aprovarem retrocessos. São poucos os deputados, deputadas, senadores e senadoras comprometidas com uma agenda feminista antirracista, e isso repercute também nas ações desenvolvidas na Câmara e no Senado. O direito ao aborto legal no Brasil é um triste exemplo do que estamos falando.

Nesses tempos sombrios, nosso foco, no âmbito do Congresso, está concentrado em reduzir os danos das políticas que tentam adotar ou, ao menos, denunciar o desmonte que está sendo feito, em prejuízo das mulheres brasileiras.

Pela primeira vez, no entanto, temos uma parte mais representativa da bancada de mulheres que se autodenomina feminista antirracista, e que, com a participação de várias organizações feministas instituiu na Câmara a Frente Parlamentar Feminista Antirracista com Participação Popular, que tem sido parceira importante nas lutas de resistência travadas no âmbito do Congresso. Em contrapartida é também a primeira legislatura que tem um número representativo de deputadas orgulhosamente alinhadas à extrema direita. Detalhes dessa composição podem ser encontrados na publicação lançada pelo [Cfemea, Mulheres e Resistência no Congresso Nacional 2019](#).....



Neste balanço de 2019 já se constatava a necessidade dos movimentos feministas e de mulheres se organizarem e atuarem de maneira articulada com as bancadas progressistas da Câmara e Senado, para denunciar e resistir à ofensiva fundamentalista e conservadora que investe contra a democracia e os direitos da maioria do povo brasileiro, reforçando as desigualdades. E quando se fala em desigualdade, nós mulheres sabemos onde (e como) o sapato aperta nesses momentos.

Olhando essas propostas em relação aos artigos que tratam especificamente do tema da ampliação da participação das mulheres na política ou de cotas para mulheres, temos 61 que consideramos que não prejudicam as mulheres, mas entre estas, poucas avançam nesse compartilhamento do poder; e 5 que são explicitamente desfavoráveis, seja tornando flexíveis o uso dos recursos do fundo seja extinguindo de vez a política de cotas por sexo, sob o velho argumento de que a sua obrigatoriedade fere a autonomia partidária.

Se olharmos o conteúdo de grande parte dessas proposições vamos observar algo que acontece de forma recorrente no Congresso, a apresentação de propostas semelhantes a outras já em tramitação. Portanto, repetitivas e muitas vezes até já ultrapassadas por decisões tomadas em outras instâncias. Mas parece que o ego dos parlamentares e a busca por “mostrar” trabalho não deixam a razão funcionar, e as propostas são apresentadas mesmo assim, na maioria das vezes, apensadas a outras já em tramitação.

Quando analisamos as propostas, algumas enganam quando lemos somente a Ementa. Um exemplo é o [PL 5423/2019](#), de autoria do deputado Pompeo de Matos (PDT/RS), que “altera a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral) para estabelecer nas eleições proporcionais percentual mínimo de representação por sexo”. Podemos considerar que a proposta avança ao assegurar uma porcentagem mínima das vagas por sexo, e não mais das candidaturas e que é tímida ao indicar somente 30% e não a paridade. Mas o que chama a atenção é que esses 30% estão previstos serem alcançados somente em 2030, pois serão aplicados gradualmente: vinte por cento nas eleições de 2022 e 2024 e vinte e cinco por cento nas eleições de 2026 e 2028. É visível a resistência de uns e outros em compartilhar o poder.

Outras são bastante confusas, não destrincham como funcionam as alterações sugeridas, ou mesmos absurdas como o [PL 4763/2020](#), apresentado recentemente pelo deputado federal Alexandre Frota (PSDB/SP), que propõem o apadrinhamento de candidaturas femininas como forma de superar a sub-representação das mulheres.

Isso sem falar, é claro, daquelas proposições que sugerem a extinção das políticas de cotas por sexo. E vale lembrar que entre estas temos propostas apresentadas por mulheres, o que reforça a tese de que não basta “mais mulheres no poder”, queremos mais mulheres defensoras dos direitos e da democracia, mais mulheres feministas antirracistas no poder.

Para transformarmos os espaços da política em espaços compartilhados igualmente por homens e mulheres, já está mais do que comprovado que não bastam cotas por sexo para candidaturas. Também estão claros os limites de propostas que definem porcentagens na distribuição dos fundos. Matéria publicada na Folha de São Paulo revela mais uma vez a concentração do poder econômico e dos recursos por parte dos partidos políticos, ao apontar que [menos de 1% dos candidatos concentram 80% dos fundos públicos de campanha](#), dos 549 mil postulantes no país, 4.600 deles foram destinatários de R\$ 646 milhões dos fundos eleitoral e partidário



No Brasil, foram 108 anos de diferença entre a primeira lei eleitoral que assegurava o direito de votar e serem votados a alguns homens, e a lei eleitoral que assegurava este mesmo direito às mulheres. E parece que querem levar outro tanto ou mais para dividir o poder. Mas é questão de tempo, e agora a pressão dos movimentos de mulheres e feministas é para que a paridade seja assumida de uma vez por todas. Afinal, 25 anos nos parece um tempo excessivo para os partidos se “prepararem” para incorporar as mulheres na política em pé de igualdade com os homens.

O DIREITO DAS MULHERES AO VOTO: UMA HISTÓRIA DE 88 ANOS

O direito das mulheres ao voto foi assegurado em 24 de fevereiro de 1932, através do [Código Eleitoral Provisório \(Decreto n.º 21.076\)](#), que afirmava no seu Art. 2º: É eleitor o cidadão maior de 21 anos, sem distinção de sexo, alistado na forma deste Código. As mulheres estrangeiras casadas com brasileiros e as brasileiras casadas com estrangeiros também têm o seu direito assegurado. Não tinham acesso a esse direito os mendigos, os analfabetos e as praças de pré (excetuados os alunos das escolas militares de ensino superior). O Art. 121 demonstrava a pouca importância do voto das mulheres, ao afirmar: “os homens maiores de sessenta anos e as mulheres em qualquer idade podem isentar-se de qualquer obrigação ou serviço de natureza eleitoral”.

A [Constituição de 1934](#) reafirmou o direito assegurado no Código Eleitoral, afirmando no Artigo 108: “São eleitores os brasileiros de um e de outro sexo, maiores de 18 anos, que se alistarem na forma da lei”. A exceção dos que não saibam ler e escrever, das praças-de-pré, dos mendigos, e dos que estiverem, temporária ou definitivamente, privados dos direitos políticos. Mas a Constituinte de 1934 torna o voto obrigatório apenas àquelas mulheres que exercessem funções remuneradas em cargos públicos (art. 109). A obrigatoriedade plena do voto das mulheres foi instituída com a Constituição de 1946. O Estado do Rio Grande do Norte se antecipou ao restante do país e instituiu, em 1927, o voto feminino (artigo 77 das Disposições Gerais da Lei 660, de 25 de outubro), mas os votos das mulheres foram excluídos por serem considerados inapuráveis.

A [Constituição de 1824](#) estabeleceu o eleitorado estreitamente limitado a pessoas de certas classes, excluindo os que “não tiverem renda líquida anual de 100\$ por bens de raiz, indústria, comércio ou emprego” (Art. 92, § 5º). Em 1881, a Lei Saraiva ([Lei n.º 30329, de 9 de janeiro de 1881](#)) introduziu as eleições diretas, mas assegurava o voto aos homens maiores de 21 anos, mantendo a exigência de uma renda anual determinada e excluindo os analfabetos. Em 1890, o voto censitário foi abolido, mas as mulheres, em toda a República Velha (1889 – 1930) continuaram sem o direito de votar e serem votadas. A [Constituição de 1891](#) manteve a proibição do voto do analfabeto e a estendeu aos mendigos (art. 70, § 1º e 2º), além de praças e religiosos de ordens monásticas (§ 3º e 4º).

O [Código Eleitoral Provisório de 1932](#) assegurou às mulheres o

direito de votar e serem votadas, mas somente em maio de 1985, com a Emenda Constitucional nº 25 é que o direito de voto foi estendido aos analfabetos, incluindo-se aí as mulheres analfabetas. E, a partir da Constituição de 1988, é eleitora uma população que engloba, obrigatoriamente, mulheres e homens maiores de 18 anos e, facultativamente, mulheres e homens analfabetos, maiores de 70 anos e os maiores de dezesseis anos e menores de 18 anos. A inelegibilidade de mulheres e homens analfabetos foi mantida.

MANDATOS COLETIVOS

Desde as últimas eleições, se multiplicaram as propostas de candidaturas coletivas. Uma das primeiras experiências de mandato coletivo surgiu na cidade goiana de Alto Paraíso, em 2016. Um grupo de cinco pessoas conseguiu se eleger para uma vaga na Câmara Municipal da cidade, com pautas ligadas aos movimentos sociais. A experiência inspirou diversas candidaturas semelhantes em 2018 para as assembleias legislativas, dentre elas duas que se elegeram: a "Bancada Ativista", de São Paulo, e as "Juntas", grupo de cinco mulheres feministas em Pernambuco. Nos dois casos, são mandatos ligados a pautas de movimentos sociais e apesar de uma só pessoa aparecer nas urnas, as decisões seriam colegiadas.

Até agora, o mandato coletivo não existe juridicamente. No nosso sistema eleitoral, apenas uma pessoa recebe o registro, disputa a eleição, presta contas e, em caso de vitória, é diplomada. A coletividade acontece por detrás da urna e da tribuna legislativa. Nas casas legislativas, só o nome que se elege pode votar nas sessões. Se deixar o cargo, quem assume é o suplente, e não um membro do coletivo.

Em 2017, a deputada Renata Abreu (Podemos-SP), apresentou uma Proposta de Emenda Constitucional ([PEC 379/17](#)), para legitimar os mandatos coletivos. A proposta está, desde julho de 2019, na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) aguardando o parecer da relatora, deputada Shéridan (PSDB-RR). Recentemente os deputados João Manuel (PT/SE) e André Figueiredo (PDT/CE), apresentaram os [PL 4475/2020](#) e [PL 4724/2020](#) com propostas semelhantes, com o objetivo de estabelecer regras

para o registro e para a propaganda eleitoral de candidaturas promovidas coletivamente. O crescimento dessas candidaturas têm despertado interesse e a falta de uma legislação tem possibilitado, também, a apresentação de ações contra as candidaturas coletivas, como já aconteceu em [Recife, Fortaleza e Goiânia](#).

Para nós do CFEMEA, os mandatos coletivos desafiam a ideia equivocada da representação tradicional de que um mandato pertence a uma só pessoa, e não a um coletivo político e profissional. Para elaborar discursos, projetos de lei, propostas de emendas orçamentárias, além de atender demandas, pressionar o executivo local, dentre outras atribuições parlamentares, é preciso um grupo comprometido com um projeto. Além disso, um mandato popular é a expressão de uma coletividade, que delega a essa representação a capacidade de lutar e defender seus direitos.

As candidaturas coletivas podem ser um ótimo indicativo da tentativa de ocupar a política institucional com corpos diversos, uma estratégia para driblar as atuais barreiras impostas. Mas elas também desafiam os limites colocados pelas dinâmicas partidárias hoje e incomodam a ordem vigente, despertando reações machistas e racistas do poder judiciário. Se é preciso que várias pessoas se juntem para representar pautas tão importantes como o enfrentamento ao racismo ou a defesa do meio ambiente, é porque não só o nosso sistema político impede uma maior diversidade de representação, mas os partidos também contribuem para dificultar esses debates. Há um risco de que essas candidaturas, ao reunirem em uma só campanha diferentes “identidades”, sirvam de justificativa para os partidos se eximir da responsabilidade de incorporar essa diversidade no conjunto da chapa.



CENTRO FEMINISTA DE ESTUDOS E ASSESSORIA

 [instagram.com/cfemea_feminista](https://www.instagram.com/cfemea_feminista)

 [facebook.com/cfemea.feminista](https://www.facebook.com/cfemea.feminista)

 twitter.com/cfemea