

DOS MOVIMENTOS FEMINISTAS A PARTICIPAÇÃO POLÍTICAS DAS MULHERES NO CONGRESSO NACIONAL BRASILEIRO: DESAFIOS CULTURAIS E JURÍDICOS

*FROM FEMINIST MOVEMENTS TO WOMEN'S POLITICAL PARTICIPATION IN THE BRAZILIAN
NATIONAL CONGRESS: CULTURAL AND LEGAL CHALLENGES*

LUCIANE ICKERT¹

Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões, Santo Ângelo, RS, Brasil

ROSÂNGELA ANGELIN²

Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões, Santo Ângelo, RS, Brasil

DOI: <https://doi.org/10.46550/ilustracao.v7i1.493>

Recebido em: 20.12.2025

Aceito em: 15.01.2026

RESUMO: A exclusão das mulheres da vida pública é resultado de uma construção social e cultural alicerçada no patriarcado, que as relegou ao espaço privado e consolidou sua marginalização política. Foi por meio dos movimentos feministas sufragistas que a participação feminina foi se consolidando na ocupação de cargos eletivos. Frente ao exposto, por meio do método dedutivo, com abordagem qualitativa e procedimentos histórico, monográfico e hermenêutico, fundamentada em bibliografia, documentos oficiais e dados estatísticos das últimas eleições brasileiras, a pesquisa apresenta o seguinte questionamento: a dificuldade de inserção das mulheres nos cargos do Congresso Nacional brasileiro é consequência das limitações e lacunas da legislação vigente ou decorre de fatores culturais e estruturais que ainda refletem uma sociedade marcada pela desigualdade de gênero? O estudo indica que, apesar de avanços com o sufrágio, a igualdade formal e a Lei de Cotas, a representatividade feminina no Legislativo permanece limitada, em especial, porque a lei abrange cotas para candidaturas e não para cargos. Esse cenário ocorre não apenas por lacunas normativas, mas por fatores socioculturais, como estereótipos de gênero, desigualdade no financiamento de campanhas, violência política e resistência partidária em lançar candidaturas femininas competitivas. A sub-representação feminina constitui um déficit democrático que compromete a efetividade do princípio da igualdade e a legitimidade do sistema político brasileiro.

PALAVRAS CHAVE: política; participação feminina; cargos eletivos; Congresso Nacional brasileiro; Lei de Cotas.

¹ Bacharela em Direito pela Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões (URI), Campus de Santo Ângelo/RS. Bacharela em Administração pela Universidade Norte do Paraná (Unopar). Bacharela em Teologia, pelo Centro Universitário de Maringá/PR. Licencianda em Letras - Português pela Universidade Federal do Pampa, Campus Jaguarão. Especialista em Tecnologias Digitais Aplicadas à Educação; Direito Constitucional Aplicado; Direito da Seguridade Social - Previdenciário e Prática Previdenciária. Advogada. E-mail: lucianeickert@gmail.com

² Pós-Doutorado pela Faculdades EST (São Leopoldo/RS). Doutora em Direito pela Universidade de Osnabrueck (Alemanha). Docente do Curso de Direito e do Programa de Pós-graduação Stricto Sensu – Mestrado e Doutorado em Direito da Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões (URI), campus Santo Ângelo/RS. Coordenadora do Projeto de Pesquisa “Movimentos sociais e direitos humanos nas sociedades democráticas: olhares voltados para a complexidade do Estado e de vulnerabilidades sociais”, vinculado ao PPGDireito da URI, campus Santo Ângelo/RS. E-mail: rosangela@san.uri.br



Abstract: The exclusion of women from public life is the result of a social and cultural construct rooted in patriarchy, which relegated them to the private sphere and consolidated their political marginalization. It was through the feminist suffragist movements that women's participation in elective offices was consolidated. Given this, using a deductive method with a qualitative approach and historical, monographic, and hermeneutical procedures, based on bibliography, official documents, and statistical data from the last Brazilian elections, this research poses the following question: Is the difficulty of women's inclusion in positions in the Brazilian National Congress a consequence of limitations and gaps in current legislation, or does it stem from cultural and structural factors that still reflect a society marked by gender inequality? The study indicates that, despite advances with suffrage, formal equality, and the Quota Law, female representation in the Legislature remains limited, especially because the law covers quotas for candidacies and not for positions. This scenario occurs not only due to normative gaps, but also due to sociocultural factors such as gender stereotypes, inequality in campaign financing, political violence, and party resistance to launching competitive female candidacies. The underrepresentation of women constitutes a democratic deficit that compromises the effectiveness of the principle of equality and the legitimacy of the Brazilian political system.

KEYWORDS: politics; female participation; elective offices; Brazilian National Congress; Quota Law.

1 Introdução

Ao longo da história, a sociedade foi moldada por construções sociais e culturais que estabeleceram modelos de comportamento e valores que orientaram a organização coletiva. Esses modelos definiram, por séculos, papéis distintos para homens e mulheres, alicerçados em uma lógica patriarcal que relegava as mulheres ao espaço privado e destinava aos homens o domínio do espaço público. Esse processo histórico reforçou a ideia de que apenas os homens teriam legitimidade para participar das decisões públicas, enquanto às mulheres caberia o cuidado do lar e da família, consolidando sua exclusão de espaços de poder e decisão. Esse cenário de desigualdade de gênero, que se perpetuou por gerações, foi responsável por manter as mulheres afastadas das instâncias de poder. A pouca participação feminina em cargos de representação política reflete um desequilíbrio que limita não apenas as oportunidades das mulheres, mas também a própria qualidade democrática do sistema político, que deixa de contemplar a diversidade e as necessidades de toda a sociedade.

Entretanto, a luta das mulheres por direitos civis, políticos e sociais, por meio dos movimentos feministas possibilitou importantes avanços nas últimas décadas no Brasil, entre os quais se destaca a conquista do direito ao voto e, posteriormente, a promulgação da Lei de Cotas, a qual visa garantir maior participação feminina em cargos eletivos. Frente ao exposto, o estudo ocupa-se com o seguinte questionamento: a dificuldade de inserção das mulheres nos cargos do Congresso Nacional brasileiro é consequência das limitações e lacunas da legislação

vigente ou decorre de fatores culturais e estruturais que ainda refletem uma sociedade marcada pela desigualdade de gênero?

Para alcançar esses objetivos, adota-se o método de abordagem dedutivo, fundamentado na análise legislativa e em pesquisa bibliográfica, buscando identificar hipóteses que expliquem a baixa presença feminina no Congresso Nacional e, a partir delas, chegar a conclusões que possam subsidiar propostas de superação dos entraves identificados. O procedimento metodológico é monográfico, com pesquisa indireta, utilizando livros, artigos, revistas científicas e documentos oficiais que tratam da participação feminina na política, além de dados estatísticos relacionados às eleições. A pesquisa divide-se em três momentos: Inicialmente, realiza-se uma análise sobre a importância e atuação dos movimentos sufragistas no Brasil, considerados marcos essenciais da cidadania feminina, para então, adentrar-se ao estudo sobre a ocupação de cargos por mulheres no Congresso Nacional brasileiro, e, finalmente, analisar os desafios culturais e jurídicos enfrentados, nesse contexto e, ao mesmo tempo, os avanços e limitações decorrentes da Lei de Cotas, a partir dos dados das últimas eleições brasileiras, a fim de traçar um retrato atual da representação feminina no poder legislativo no âmbito federal.

2 Movimentos feministas sufraagistas e a conquista do direito ao voto feminino no Brasil

A desigualdade entre homens e mulheres nas esferas políticas, econômicas e sociais tem raízes profundas, sustentadas por estruturas patriarcais milenares. A exclusão das mulheres da vida pública foi, durante muito tempo, justificada por discursos filosóficos, religiosos e científicos que naturalizavam a inferioridade feminina e a associavam ao espaço doméstico. Durante os séculos XIX e XX, mulheres em diversos países organizaram movimentos amplos e resilientes com o objetivo de conquistar o direito ao voto e, posteriormente, ampliar sua participação nas instituições democráticas. O sufragismo ocidental foi marcado por intensos embates com as estruturas políticas e culturais conservadoras da época, mas também por estratégias inovadoras de mobilização e articulação que deixaram um legado duradouro para os direitos das mulheres (Perrot, 1998).

A luta das mulheres brasileiras pelo direito ao voto representa um marco na história da cidadania e da democracia no país. A compreensão do cenário histórico é essencial para compreender não apenas as raízes da exclusão feminina, mas também os fundamentos sociais e culturais que moldaram a resistência ao sufrágio feminino. O voto, como símbolo da cidadania, foi historicamente negado às mulheres em nome de uma ordem social patriarcal que considerava a política uma atribuição exclusivamente masculina. Desde o início da colonização, as mulheres foram relegadas a papéis sociais restritos, ligados ao espaço privado, à maternidade e ao trabalho doméstico, o que lhes impedia de exercer direitos civis e políticos. As leis coloniais e imperiais não reconheciam as mulheres como sujeitos plenos de direitos, excluindo-as sistematicamente da vida pública (Hahnner, 1978). Conforme o Código Civil de 1916, a mulher casada era

considerada relativamente incapaz, subordinada ao marido, com poucas possibilidades legais de autonomia, reforçando a visão patriarcal da sociedade. Ou seja, essa condição jurídica limitada impedia as mulheres não apenas de votar, mas de exercer plena cidadania. Na República Velha (1889-1930), apesar do regime republicano e liberal, o direito ao voto permaneceu restrito a uma parcela limitada da população – homens alfabetizados. As mulheres continuaram à margem, apesar de algumas conquistas educacionais e do surgimento de clubes literários e associações femininas que começavam a discutir o sufrágio como direito. É nesse contexto que começa a se consolidar um movimento sufragista mais organizado (Hahnner, 2003).

A luta pelo sufrágio feminino no Brasil se insere em um contexto internacional de mobilização por direitos civis e políticos. Embora o país tenha sua própria trajetória, o movimento brasileiro foi profundamente influenciado pelas experiências da Europa e dos Estados Unidos, onde o sufragismo já se consolidava no final do século XIX e início do XX. Ao longo do século XIX e início do século XX, mudanças sociais importantes começaram a modificar esse cenário. A urbanização, o surgimento da imprensa, o acesso de algumas mulheres à educação formal e o crescimento de uma classe média urbana criaram as condições para o surgimento de discursos feministas e reivindicações por direitos (Hahnner, 1981).

Ainda que de forma tímida, algumas vozes passaram a questionar a exclusão das mulheres da vida política, como Nísia Floresta, considerada uma das pioneiras do feminismo no Brasil, que em obras como *Direitos das Mulheres e Injustiça dos Homens* (1832) já propunha igualdade de gênero na educação e nos direitos. Outras intelectuais, como Francisca Senhorinha da Motta Diniz, também exerceram papel precursor na defesa dos direitos civis das mulheres, principalmente através da educação. A consciência de que o acesso ao conhecimento era um caminho essencial para a emancipação feminina permeou o discurso feminista da época e preparou terreno para a organização política das décadas seguintes (Bezzera, 2022).³

Portanto, a luta pelo sufrágio feminino no Brasil não pode ser compreendida à parte da figura de Bertha Maria Júlia Lutz (1894–1976), cuja atuação abrangeu não apenas o campo jurídico-político, mas também o científico, o institucional e o internacional. Foi uma defensora do sufrágio como um passo fundamental para a emancipação feminina, mas também articulou pautas como o acesso à educação, ao trabalho e à igualdade jurídica (Marques, 2019). Seu entendimento era de que a exclusão política das mulheres não apenas representava uma injustiça histórica, mas também limitava o progresso da nação, especialmente em um momento em que o desenvolvimento científico, econômico e cultural exigia a participação ativa de todos os cidadãos

3 As primeiras manifestações explícitas em defesa do voto feminino no Brasil ocorreram nas últimas décadas do século XIX. Embora ainda isoladas, mulheres como Josefina Álvares de Azevedo, fundadora do jornal *A Família*, em 1890, já defendiam publicamente a igualdade de direitos entre os sexos e a inclusão das mulheres na vida política. Em seus editoriais, Josefina denunciava o silenciamento feminino e fazia apelos ao Congresso Nacional brasileiro pela ampliação dos direitos políticos. Durante a década de 1920, o movimento intensificou sua atuação. (Marques, 2019). Em 1927, uma importante conquista foi alcançada: o Estado do Rio Grande do Norte promulgou uma lei que permitia o voto feminino em nível estadual. Nesse contexto, Celina Guimarães Viana tornou-se a primeira eleitora do Brasil, inscrevendo-se como votante em Mossoró, no Rio Grande do Norte. Essa experiência local foi um símbolo da viabilidade política do voto feminino e fortaleceu o movimento nacional (Angelin; Monteiro, 2024).

(Marques, 2025). Essa bagagem transnacional foi essencial para que ela moldasse o perfil do feminismo liberal brasileiro, pautado na busca por igualdade formal de direitos, particularmente o direito ao voto, à educação e ao trabalho remunerado. Sua chegada ao funcionalismo público — por concurso para naturalista do Museu Nacional — não foi apenas um marco simbólico da inserção feminina na ciência, mas também uma plataforma para sua militância. Ela usou sua posição para questionar, com base no discurso da racionalidade científica, as premissas biologicistas que fundamentavam a inferiorização da mulher no discurso médico, jurídico e religioso da época (Marques, 2025).

Em 1922, Bertha Lutz fundou a Federação Brasileira pelo Progresso Feminino (FBPF), cuja importância histórica reside não apenas na sua consolidação enquanto entidade civil organizada, mas sobretudo no papel estratégico que desempenhou como ponte entre o movimento feminista emergente e as estruturas institucionais do Estado brasileiro. Portanto, a FBPF adotou uma postura reformista, conciliadora e voltada ao convencimento da elite política e intelectual do país sobre a necessidade de inclusão das mulheres na vida pública e cidadã (Marques, 2025).⁴

Essa estratégia discursiva não foi isenta de tensões. Enquanto uma parte do movimento feminista – especialmente operário e socialista – criticava o caráter elitista e reformista da FBPF, Lutz defendia que a conquista de direitos civis e políticos era condição necessária para qualquer transformação estrutural. Nesse sentido, sua visão pode ser compreendida como uma forma de feminismo institucionalista, que apostava no diálogo com o Estado como caminho para a emancipação. A Federação destacou-se justamente por adotar um modelo de atuação política inovador para o período, combinando mobilização social, produção intelectual, articulação legislativa e diálogo com a imprensa. Um dos principais instrumentos de difusão das ideias da entidade foi a coluna “Feminismo”, publicada no jornal *O País*, na qual Bertha Lutz e outras integrantes da FBPF explicavam, de modo didático e combativo, os fundamentos do sufragismo, as injustiças enfrentadas pelas mulheres e as repercussões internacionais das lutas femininas. A partir dessa estratégia, o movimento aproximou o debate feminista do grande público, enfrentando abertamente discursos conservadores que defendiam a incapacidade feminina para a vida política. Simultaneamente, a FBPF mantinha contato direto com senadores, deputados e juristas, enviando pareceres, memoriais, petições e relatórios técnicos, demonstrando domínio sobre a legislação e propondo ajustes concretos que poderiam ser incorporados à ordem jurídica (Marques, 2025).

4 Ou seja, a FBPF constitui uma organização relevante da história do feminismo brasileiro e da luta pela ampliação dos direitos civis e políticos das mulheres. Consolidou-se como um ato político decisivo entre as décadas de 1920 e 1930, articulando mobilizações sociais e institucionais que contribuíram diretamente para a conquista do sufrágio feminino e a transformação do debate sobre cidadania no Brasil. Sua formação está situada em um contexto de modernização econômica, expansão da burocracia estatal, crescimento das camadas médias urbanas e circulação de ideias democráticas e igualitárias, que criaram terreno fértil para a emergência de novas demandas sociais, entre elas a igualdade entre homens e mulheres na esfera pública. Ela defendia que o voto feminino contribuiria para o aperfeiçoamento moral da política e o fortalecimento da democracia, discurso que se alinhava aos ideais positivistas e modernizadores que permeavam o pensamento republicano da Primeira República (Marques, 2025).

Entre 1927 e 1932, a Federação protagonizou alguns dos episódios mais significativos da luta pelo sufrágio no Brasil. A mobilização em torno do Projeto Chermont no Senado Federal, que buscava garantir o voto feminino, tornou-se um marco da atuação da entidade. As mulheres da FBPF compareciam às sessões, buscavam apoio em gabinetes parlamentares, produziam estudos jurídicos e pressionavam o Senado a votar favoravelmente à proposta. Apesar de o parecer da Comissão de Constituição e Justiça ter reconhecido a constitucionalidade do voto feminino, o projeto encontrou forte resistência. Argumentos baseados na incapacidade civil da mulher casada, na ausência de “dever militar” ou em supostos “riscos à ordem moral” eram utilizados para barrar a ampliação dos direitos políticos (Marques, 2025). Bertha soube instrumentalizar a imprensa, os códigos legais e o espaço parlamentar como arenas de disputa política. Em 1931, foi convidada por Getúlio Vargas para integrar a Comissão do Código Eleitoral, que culminaria na promulgação do Decreto nº 21.076, de 24 de fevereiro de 1932. Este decreto reconheceu oficialmente o direito de voto às mulheres, ainda que em caráter facultativo, e abriu caminho para a Constituição de 1934, que consagrou o direito de elegibilidade (Miguel, 2000).⁵

Em 1936, Bertha Lutz foi eleita deputada federal, sendo uma das raras vozes femininas no Parlamento da época. Em seu curto mandato, destacou-se por apresentar propostas de proteção à maternidade, igualdade de direitos trabalhistas, educação laica e acesso feminino às carreiras jurídicas e diplomáticas — espaços historicamente masculinos e excluidentes. Seu mandato foi interrompido com a implantação do Estado Novo, em 1937, que dissolveu o Congresso e instaurou um regime autoritário (Marques, 2025).

Além de Bertha Lutz, outras figuras contribuíram significativamente para o movimento, como Maria Lacerda de Moura, que promovia uma crítica ao patriarcado e à moral conservadora, Stella Guerra Duval, atuante no ensino e nos congressos feministas, e Jerônima Mesquita, que participou da fundação da FBPF. O conjunto dessas vozes femininas consolidou um discurso político progressista e fundamentado na justiça social e na cidadania (Marques, 2025). Portanto, a conquista do direito ao voto feminino no Brasil foi resultado de uma combinação entre a luta organizada do movimento feminista e a conjuntura política de transformação vivida pelo país no início da década de 1930. A Revolução de 1930, que levou Getúlio Vargas ao poder, abriu espaço para mudanças no sistema eleitoral e para a formulação de um novo ordenamento jurídico, no qual se inseriu a demanda pelo sufrágio feminino (Marques, 2019).

O Código Eleitoral Provisório de 1932, publicado pelo Decreto nº 21.076, foi o primeiro a reconhecer explicitamente o direito de voto às mulheres. Seu artigo 2º afirmava: “É eleitor o cidadão maior de 21 anos, sem distinção de sexo, alistado na forma deste Código” (Brasil, 1932). Esta conquista foi uma vitória do movimento sufragista, especialmente da atuação de Bertha Lutz e da Federação Brasileira pelo Progresso Feminino, que exerceram forte pressão sobre o governo

⁵ A atuação política de Bertha Lutz foi marcada por um entendimento claro de que a cidadania política era o fundamento de todos os demais direitos. A ausência de voz nas urnas representava, para ela, não apenas uma injustiça jurídica, mas uma anulação simbólica da condição de sujeito social das mulheres. Essa compreensão está em consonância com a leitura contemporânea da cidadania como um processo de inclusão progressiva no espaço público (Marques, 2025).

provisório de Vargas (Marques, 2025). Contudo, inicialmente, o voto feminino era facultativo, enquanto o masculino era obrigatório. Essa distinção refletia as tensões e resistências ainda presentes no campo político e social, e só foi corrigida com o passar do tempo (Marques, 2019). A Constituição de 1934, por sua vez, confirmou a legalidade do sufrágio feminino e garantiu às mulheres não apenas o direito de votar, mas também de se candidatar a cargos eletivos (Brasil, Senado Federal, 2015). A institucionalização do voto feminino no Brasil, no entanto, não foi uma concessão espontânea do Estado, mas uma vitória histórica de décadas de militância. A luta pelas urnas esteve sempre conectada a outras agendas do feminismo: acesso à educação, igualdade no trabalho, direitos civis e combate à violência contra as mulheres (Marques, 2025).

Apesar do reconhecimento legal, a presença feminina na política brasileira permaneceu limitada. Nas primeiras décadas após a conquista do sufrágio, poucas mulheres se candidataram ou foram eleitas. O conservadorismo da sociedade, os obstáculos econômicos e a ausência de apoio partidário dificultavam o ingresso feminino nos espaços de poder. Além disso, os anos seguintes foram marcados por instabilidade política. A instauração do Estado Novo, em 1937, interrompeu o regime democrático e, com ele, os avanços na representatividade política. Foi apenas após a redemocratização de 1945 que as mulheres puderam retomar com mais força a luta por maior participação política (Marques, 2019).

A conquista do voto feminino no Brasil representou um avanço importante na consolidação da cidadania e na ampliação dos direitos democráticos. No entanto, seu impacto efetivo foi limitado por uma série de barreiras culturais, institucionais e econômicas que continuam a restringir a participação política plena das mulheres. A próxima sessão trata sobre as mulheres no Congresso Nacional brasileiro e seus desafios no cenário democrático.

3 Limitações para a participação das mulheres na política

Ao longo da história, a participação das mulheres na política brasileira tem sido marcada por lutas, resistências e avanços graduais, mas também por inúmeros entraves que refletem a profunda desigualdade de gênero presente na sociedade. Mesmo após conquistas significativas, como a conquista do direito ao voto, a implementação de cotas eleitorais e o fortalecimento dos movimentos feministas, as mulheres permanecem sub-representadas nas esferas de poder, especialmente, no Congresso Nacional brasileiro. A política brasileira, assim como outras esferas de poder, foi historicamente construída sob uma lógica patriarcal, na qual os espaços de decisão e liderança foram majoritariamente ocupados por homens. Essa configuração não é fruto de uma condição natural, mas sim de um processo social e histórico que, durante séculos, atribuiu às mulheres um papel restrito ao ambiente privado, vinculado aos cuidados domésticos, à maternidade e às funções de suporte, enquanto aos homens coube a ocupação dos espaços públicos, principalmente na política (Angelin; Busanello; Maders, 2018).

Esse modelo patriarcal persiste, muitas vezes, de forma disfarçada, reproduzindo estereótipos e preconceitos que questionam a capacidade, a competência e a legitimidade das

mulheres em posições de poder. Além disso, as mulheres políticas frequentemente são alvo de julgamentos relacionados à sua aparência, à sua vida pessoal e à sua conduta, em uma intensidade que raramente se aplica aos homens. Essa vigilância social constante cria um ambiente hostil, que por vezes desestimula a participação feminina na política (Paiva, 2008).

A divisão sexual do trabalho é um dos pilares fundamentais da reprodução das desigualdades de gênero, tanto na esfera privada, quanto na pública. Esse conceito refere-se à distribuição socialmente construída dos papéis de trabalho entre homens e mulheres, historicamente associado às mulheres nas tarefas de cuidado, do lar e da reprodução, enquanto aos homens são atribuídas as atividades produtivas e remuneradas, bem como os espaços de decisão e poder (Biroli, 2018). No campo da política, essa divisão sexual do trabalho funciona como um dos principais entraves para que as mulheres possam disputar e exercer cargos públicos, especialmente em esferas de maior poder, como o Congresso Nacional brasileiro. Ela não se manifesta apenas na sobrecarga do trabalho doméstico e de cuidados, mas também na forma como as estruturas institucionais e culturais desvalorizam e invisibilizam a participação feminina (Angelin; Monteiro, 2024).

A sociedade patriarcal opera sobre a lógica da separação entre esfera pública (trabalho remunerado, política, poder) e esfera privada (cuidado, reprodução, domesticidade), atribuindo às mulheres a responsabilidade quase exclusiva por essa última. Essa lógica se mantém vigente no século XXI, impactando diretamente a capacidade das mulheres de se inserirem e permanecerem na vida política (Barbosa, 2019). Conforme dados do IBGE, em 2022, as mulheres brasileiras dedicavam, em média, 21,3 horas semanais às tarefas domésticas e de cuidados, enquanto os homens dedicavam 11,7 horas (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, 2023). Isso significa que, além de suas atividades profissionais, as mulheres arcavam com uma “jornada dupla” ou até “tripla” – quando somadas atividades políticas, profissionais e de cuidado. Essa sobrecarga reduz drasticamente o tempo disponível para que as mulheres possam participar de atividades partidárias, construir redes políticas, participar de articulações, campanhas e eventos, fatores essenciais para uma carreira política bem-sucedida (Tiburi, 2019).

O trabalho de cuidado – com filhos, idosos, familiares com deficiência e a manutenção da vida cotidiana – é sistematicamente desconsiderado como trabalho pelas estruturas institucionais e, consequentemente, pelas organizações partidárias e políticas. O trabalho de cuidado constitui o alicerce fundamental da sociedade capitalista, mas permanece invisibilizado, desvalorizado e majoritariamente atribuído às mulheres (Biroli, 2018). Essa invisibilização contribui para que as exigências da carreira política – longas jornadas, reuniões noturnas, viagens constantes, articulações presenciais – sejam moldadas a partir de uma lógica masculina, que presume a existência de uma pessoa (geralmente uma mulher) responsável integralmente pela esfera doméstica. Essa estrutura inviabiliza ou dificulta a entrada e a permanência das mulheres, sobretudo daquelas que não podem terceirizar o trabalho doméstico (Barbosa, 2019).

A cultura política no Brasil é profundamente marcada por padrões masculinos de sociabilidade, negociação e construção de poder. As práticas políticas são organizadas em moldes

que valorizam a disponibilidade total, a competitividade, a informalidade em espaços como bares, almoços e viagens, e a construção de alianças a partir de redes masculinas. Esse modelo não leva em consideração as especificidades de gênero, como a conciliação com responsabilidades familiares. Assim, as mulheres são obrigadas a se adaptar a um ambiente desenhado sem a sua presença como referência (Paiva, 2008).

A divisão sexual do trabalho não é uma realidade isolada da esfera doméstica, mas sim uma engrenagem estrutural que impacta diretamente o sub-representação das mulheres na política. Enquanto a organização da sociedade continuar a imputar às mulheres a responsabilidade quase exclusiva pelas tarefas de cuidado e reprodução social, a igualdade substantiva na participação política permanecerá um desafio (Biroli, 2018). Apesar dos avanços em algumas legislações e de políticas públicas de apoio, como a existência de creches públicas ou iniciativas de cuidado compartilhado, essas medidas são insuficientes para enfrentar estruturalmente o problema. O enfrentamento da divisão sexual do trabalho exige uma transformação profunda tanto na cultura quanto na organização da sociedade, por meio da redistribuição efetiva das tarefas de cuidado entre homens e mulheres, da valorização econômica e social do trabalho doméstico e da reorganização das instituições, incluindo os partidos políticos (Miguel; Biroli, 2014).

No âmbito legislativo e partidário, ainda há uma ausência de políticas voltadas para o acolhimento das demandas específicas das mulheres políticas, como espaços de cuidado infantil dentro dos poderes legislativo, como o Congresso Nacional brasileiro, horários mais flexíveis e cultura institucional que reconheça as múltiplas jornadas das mulheres. Além disso, o próprio espaço simbólico do Parlamento denuncia essa exclusão histórica, conforme relatam as autoras Angelin e Monteiro (2024):

Dos 200 anos de existência do Senado Federal no Brasil, merece destaque, a arquitetura do prédio dessa casa legislativa que não acolhia a presença de mulheres no espaço, a saber que, somente em 2016 criou-se um banheiro feminino para as Senadoras – até então, elas ocupavam o banheiro das dependências do restaurante anexo ao Senado Federal –, o que evidencia o espaço predominantemente masculino (Angelin; Monteiro, 2024, p. 121).

Superar esse cenário exige não apenas a implementação de leis de cotas e paridade, mas uma transformação cultural, institucional e econômica, capaz de redistribuir as responsabilidades entre homens e mulheres e de valorizar socialmente o trabalho de cuidado. Não haverá liberdade para as mulheres enquanto o trabalho doméstico e de cuidados for considerado uma responsabilidade natural delas e não uma questão social e coletiva (Miguel; Biroli, 2014). Enquanto principais canais de acesso à representação institucional, os partidos políticos possuem papel central na promoção – ou na obstrução – da participação feminina na política. No contexto brasileiro, as estruturas partidárias se configuram, em grande medida, como espaços excludentes, hierarquizados e dominados por lógicas patriarcais, o que dificulta o acesso efetivo das mulheres aos cargos de poder e decisão (Barbosa, 2019).

Os partidos no Brasil são historicamente masculinizados, personalistas e estruturados de forma verticalizada, o que impede a construção de práticas internas verdadeiramente

democráticas e inclusivas. Essa característica se reflete na dificuldade das mulheres em ocupar cargos nas executivas partidárias, nas comissões de formulação de políticas e, sobretudo, nas listas prioritárias para candidaturas viáveis (Paiva, 2008). Assim sendo, a cultura patriarcal, presente na sociedade brasileira, reflete-se nas organizações partidárias. Os partidos não são espaços neutros de gênero; ao contrário, são reprodutores de normas, valores e práticas que privilegiam a participação masculina e relegam às mulheres papéis subalternizados, geralmente associados às secretarias de mulheres ou a atividades consideradas auxiliares. As mulheres são frequentemente vistas como eleitoras ou apoiadoras, mas raramente como protagonistas no processo político-partidário. Essa dinâmica resulta na reprodução de uma divisão sexual do poder, na qual as decisões estratégicas e a definição de candidaturas permanecem sob domínio masculino (Biroli, 2018).

Outro reflexo das estruturas excludentes é a distribuição desigual de recursos financeiros e materiais para campanhas eleitorais. Apesar das determinações legais que obrigam a destinação de, no mínimo, 30% dos recursos dos fundos partidário e eleitoral para as candidaturas femininas (Brasil, Tribunal Superior Eleitoral, 2018), na prática, esse percentual muitas vezes é desviado ou repassado de maneira simbólica, com pouco impacto na competitividade das campanhas (Araújo; Rodrigues, 2022). Embora, formalmente, os partidos sejam obrigados a manter órgãos de promoção da participação feminina – como as secretarias ou núcleos de mulheres –, na prática, esses espaços carecem de autonomia, orçamento próprio e influência real nas decisões partidárias. Muitas dessas estruturas funcionam de maneira meramente simbólica, existindo mais para atender às exigências legais do que para fomentar transformações reais nas dinâmicas de poder partidário. Esse cenário evidencia que, sem mecanismos de fiscalização efetiva e sem uma mudança cultural interna, as cotas e demais instrumentos legais tornam-se insuficientes para alterar a lógica excludente que historicamente permeia a organização partidária (Barbosa, 2019).

A verticalização das estruturas partidárias no Brasil é outro obstáculo relevante. As decisões fundamentais – como a definição de coligações, distribuição de recursos, apoio a candidaturas e ocupação de espaços nas executivas – são tomadas por poucas lideranças, geralmente homens, que detêm o controle político e financeiro do partido (Araújo; Rodrigues, 2022). Esse modelo clientelista e personalista favorece a reprodução de oligarquias internas e dificulta qualquer processo de democratização efetiva dos partidos. As mulheres, por não fazerem parte das redes tradicionais de poder (geralmente compostas por famílias, empresários ou lideranças masculinas consolidadas), encontram maiores barreiras para ascender dentro dessas estruturas (Barbosa, 2019).

Diferentemente de outros países da América Latina – como México, Bolívia e Argentina –, que implementaram sistemas eleitorais baseados em listas fechadas e alternância de gênero), o Brasil adota o sistema proporcional de lista aberta. Esse modelo gera uma competição intrapartidária que desfavorece grupos sub-representados, especialmente, mulheres, já que elas

não contam com as mesmas redes de apoio financeiro, midiático e político que seus colegas homens. A ausência de listas fechadas e paritárias, portanto, impede que as cotas de gênero alcancem sua máxima efetividade, mantendo as mulheres em posição estrutural de desvantagem (Brasil, Senado Federal, 2015).

O ambiente partidário também é um dos principais espaços onde ocorre a violência política de gênero. Essa violência se manifesta desde o boicote institucional — quando candidatas são privadas de recursos e apoio — até práticas simbólicas e psicológicas, como o deslegitimar da capacidade intelectual, o isolamento em espaços de pouca visibilidade e a disseminação de boatos e campanhas de difamação. Essa violência institucionalizada, muitas vezes naturalizada no cotidiano dos partidos, desencoraja a permanência de mulheres na política e afasta novas lideranças femininas dos espaços partidários (Araújo; Rodrigues, 2022).

Diante desse panorama, é possível afirmar que as estruturas partidárias brasileiras atuam como verdadeiras barreiras institucionais à participação feminina na política. A combinação de práticas patriarcais, desigualdade na distribuição de recursos, ausência de democratização interna e violência política de gênero constitui um sistema de reprodução de desigualdades que precisa ser enfrentado de forma estrutural (Tiburi, 2019). A adoção de mecanismos como listas fechadas com alternância de gênero, paridade obrigatória nas executivas partidárias, controle rigoroso da aplicação dos recursos destinados às mulheres e o fortalecimento das instâncias femininas dentro dos partidos são medidas fundamentais para romper com essa lógica excludente (Miguel; Biroli, 2014).

Sem a realização de uma reforma política que enfrente de maneira direta as desigualdades de gênero presentes nas estruturas partidárias, qualquer tentativa de promover avanços na representatividade feminina tende a produzir resultados limitados. A atuação dos partidos políticos evidencia uma resistência estrutural à presença das mulheres em posições de poder, uma vez que, mesmo quando são candidatas, elas não são reconhecidas como protagonistas, mas apenas como figuras complementares aos projetos políticos dominados por homens (Paiva, 2008).⁶ As barreiras enfrentadas pelas mulheres — sejam culturais, econômicas, institucionais ou simbólicas — são persistentes, mas não intransponíveis. A transformação exige mobilização social, mudança cultural, reformas legais e políticas públicas robustas. Assim sendo, a análise das dificuldades apresentadas até aqui estabelece a base para o próximo subtítulo, que traça um retrato da participação ativa das mulheres no Congresso Nacional brasileiro frente à Lei de

6 Nesse sentido, há que se ponderar o que segue: “Assim, apesar dos avanços da presença das mulheres na política nas últimas décadas, o discurso político delas continua carregando os signos de sua subalternidade social. A associação convencional entre a mulher e o cuidado repercute fortemente na ação no campo político, fazendo com que elas se dirijam de maneira prioritária para questões vinculadas a assistência social, família ou educação. As mulheres na política são incentivadas a se moverem em um círculo reduzido de temáticas tidas como apropriadas e que, por mais relevantes que sejam em si mesmas, são consideradas menos importantes e contribuem para segregá-las nas posições menos centrais do campo. As marcas da feminilidade no discurso reduzem a legitimidade da falante, mas a ausência delas é denunciada como uma falha da mulher que não as tem: a emotividade excessiva não é pertinente num político, mas a frieza e a racionalidade não cabem para o sexo Feminino. Em suma, o campo político impõe às mulheres alternativas sempre onerosas, de forma bem mais pesada do que faz com seus competidores do sexo masculino” (Miguel; Biroli, 2014, p. 106-107).

Cotas, destacando avanços, limitações e perspectivas para a efetiva inclusão feminina no cenário político do país.

4 O retrato de ocupação de cargos por mulheres no congresso nacional brasileiro à luz da Lei de Cotas

A inserção das mulheres na política no Brasil é relativamente recente quando comparada à longa trajetória dos homens na política nacional. Apesar da conquista do direito ao voto em 1932, por meio do Código Eleitoral Provisório, e sua consolidação em 1934, a ocupação dos espaços legislativos por mulheres sempre foi limitada e marcada por avanços lentos. Este subtítulo examina como as mulheres têm ocupado os espaços no Congresso Nacional brasileiro a partir da vigência da Lei de Cotas, apontando avanços, desafios persistentes e impactos concretos dessa política afirmativa.

A primeira iniciativa legislativa no Brasil voltada à reserva de candidaturas por sexo surgiu com a Lei Nº 9.100/1995, que, em seu artigo 11, § 3º, estabeleceu que cada partido deveria reservar o mínimo de 20% das vagas para candidaturas de mulheres nas eleições de 1996. No entanto, essa norma possuía caráter meramente facultativo e não exigia o efetivo preenchimento das vagas reservadas, o que limitou seus efeitos práticos (Brasil, 1995). Dois anos depois, a Lei nº 9.504/1997, em seu artigo 10, §3º, avançou ao estabelecer: “Do número de vagas resultante das regras previstas neste artigo, cada partido ou coligação deverá reservar o mínimo de 30% e o máximo de 70% para candidaturas de cada sexo” (Brasil, 1997). A redação original apenas determinava a reserva, sem obrigar o efetivo preenchimento dessas vagas. Isso permitia que os partidos deixassem de lançar candidatos do sexo feminino e mantivessem as listas predominantemente masculinas. Tal lacuna foi corrigida posteriormente pela Lei nº 12.034/2009, que alterou a redação para exigir não apenas a reserva, mas também o preenchimento mínimo de 30% das candidaturas por um dos sexos, estabelecendo uma obrigação de fato. Essa mudança representou um avanço substancial, pois visava garantir que as mulheres fossem, efetivamente, inseridas nas disputas eleitorais. Contudo, a legislação seguiu enfrentando obstáculos à sua efetiva implementação (Brasil, 1995).

A Lei de Cotas de Gênero encontra respaldo nos princípios constitucionais da igualdade, da cidadania e da democracia participativa, previstos na Constituição Federal de 1988. O artigo 5º, *caput*, consagra que “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza”. Já o artigo 14 assegura o direito de votar e ser votado como uma das manifestações da soberania popular (Brasil, 1988). Além disso, o artigo 37, inciso I, estabelece que “os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, com igualdade de condições”. Complementarmente, o artigo 227, §8º, reconhece a necessidade de proteção específica das mulheres, incluindo medidas que garantam sua plena participação social e política (Brasil, 1988).

Sob a perspectiva do Direito Internacional dos Direitos Humanos, a legislação brasileira encontra-se alinhada a compromissos internacionais assumidos pelo país. Entre esses instrumentos, destaca-se a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), que orienta os Estados signatários a adotarem medidas, inclusive ações afirmativas, para superar as desigualdades de gênero (Costa, 2011). Nesse mesmo sentido, durante a IV Conferência Mundial sobre a Mulher, realizada em Pequim, em 1995, foi aprovada a Declaração e Plataforma de Ação, subscrita por 183 países, entre eles o Brasil. No capítulo dedicado à participação das mulheres no poder e nos processos de tomada de decisão, o documento reconhece a necessidade de ampliar a presença feminina nos espaços políticos e institucionais, como condição essencial para a consolidação da democracia e para a efetivação da igualdade substantiva entre homens e mulheres: “A participação das mulheres em condições de igualdade na tomada de decisões constitui não só uma exigência básica de justiça ou democracia, mas pode ser também considerada uma condição necessária para que os interesses das mulheres sejam levados em conta” (Organização das Nações Unidas, 1995, p. 215). Dessa forma, a Lei de Cotas tem como fundamentos tanto a normativa constitucional brasileira quanto os tratados internacionais que reconhecem a desigualdade de gênero como uma questão estrutural a ser combatida com mecanismos de ação afirmativa. A baixa representatividade feminina no Congresso Nacional é reflexo de uma democracia ainda “encoberta” (Angelin; Monteiro, 2024):

Embora a Lei de Cotas tenha promovido um aumento progressivo no número de candidaturas femininas, esse crescimento não se refletiu de forma proporcional no número de mulheres eleitas. Na prática, os partidos passaram a cumprir formalmente a exigência de 30% de candidaturas femininas, mas muitas dessas candidatas não recebem apoio financeiro, tempo de propaganda ou estrutura para viabilizar campanhas competitivas (Brasil, Senado Federal, 2015). A partir das eleições de 2018, o Supremo Tribunal Federal (STF) e o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) passaram a interpretar a lei de forma mais robusta, exigindo que os recursos do fundo eleitoral e do tempo de propaganda fossem distribuídos de forma proporcional ao número de candidatas mulheres, como medida para dar concretude ao princípio da igualdade de gênero (Leite, 2020). Essa decisão contribuiu para fortalecer a efetividade da cota, mas não foi suficiente para corrigir práticas partidárias fraudulentas, como o uso das chamadas “candidaturas laranja”, que consistem na utilização de mulheres como candidatas fictícias com a única finalidade de preencher a cota legal mínima exigida pela legislação eleitoral. Essas mulheres são registradas como candidatas pelo partido, mas não realizam campanha, não recebem recursos do fundo partidário, não têm material de divulgação e, em muitos casos, sequer têm conhecimento pleno da candidatura ou recebem votos expressivos. É comum, inclusive, que tais candidatas renunciem imediatamente após o registro, não façam qualquer movimentação financeira na conta de campanha ou tenham votação nula ou irrelevante, como zero votos (Araújo; Rodrigues, 2022).

Essas características são evidências indicativas de fraude, sendo agravadas quando os indícios apontam que a candidatura foi instrumentalizada por dirigentes partidários para

beneficiar candidatos homens, em clara violação à igualdade de gênero e ao regime democrático. A prática de candidaturas laranja representa fraude à lei eleitoral e ao princípio da moralidade administrativa, violando diretamente o disposto no art. 10, §3º da Lei nº 9.504/1997. Trata-se de uma simulação fraudulenta que impede a eficácia da ação afirmativa prevista em lei (Araújo; Rodrigues, 2022).

A Justiça Eleitoral, ao longo dos últimos anos, tem consolidado jurisprudência no sentido de que a comprovação da fraude pode ensejar a cassação do Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários (DRAP) de toda a coligação ou partido, anulação dos votos recebidos e perda dos mandatos obtidos com base no quociente eleitoral manipulado (Leite, 2020). A prática das candidaturas laranja tem repercussões profundas no processo democrático brasileiro. Em primeiro lugar, descredibiliza a legislação de cotas para candidaturas, tornando-a um mecanismo meramente formal, destituído de eficácia material. Em segundo lugar, ela subverte os princípios da paridade e da representatividade, pois impede que candidaturas femininas reais ocupem espaços legítimos nas listas partidárias. Além disso, essa prática expõe um problema estrutural mais amplo: a resistência interna dos partidos políticos à participação feminina. Muitas agremiações tratam a cota como um obstáculo burocrático a ser contornado, e não como uma oportunidade de transformação institucional (Araújo; Rodrigues, 2022). Essa postura não apenas reforça a exclusão histórica das mulheres da política, como também perpetua a lógica patriarcal e clientelista que domina a estrutura dos partidos.

É preciso lembrar que, embora a fraude seja praticada contra a mulher formalmente candidata, o maior prejudicado é o eleitor e o regime democrático, pois há uma quebra da legalidade e da lisura do processo eleitoral. As candidaturas laranja, nesse sentido, violam o princípio da soberania popular, uma vez que a composição das listas e a distribuição dos mandatos passa a ser fruto de um esquema fraudulento, e não de uma disputa legítima (Araújo; Rodrigues, 2022). Assim, embora a Lei de Cotas de Gênero possua relevante valor simbólico e jurídico, ela enfrenta diversas críticas e limitações, tanto em sua concepção quanto em sua aplicação prática. Um dos principais pontos é o foco nas candidaturas, e não na ocupação das cadeiras parlamentares, sendo que a lei estabelece a proporção de candidatas, mas não garante a eleição efetiva das mulheres, diferentemente de sistemas que adotam cotas nos resultados, como as cadeiras reservadas (Angelin; Monteiro, 2024).

Soma-se a isso a desigualdade intrapartidária, pois muitos partidos cumprem a cota apenas formalmente, mantendo as mulheres em posições desfavoráveis nas listas ou sem o devido apoio financeiro, o que compromete sua competitividade. Além disso, a prática de candidaturas laranja segue como um dos maiores entraves à efetividade da norma, minando seu propósito de promover a representatividade feminina. Por fim, a fixação do percentual mínimo de 30% não assegura a paridade real, já que, na prática, os partidos costumam tratar esse percentual como um teto, e não como um piso, dificultando a ampliação gradual da participação das mulheres na política (Araújo; Rodrigues, 2022).

Além disso, a resistência cultural à liderança feminina e a falta de renovação dos quadros partidários impedem que a lei produza efeitos transformadores mais profundos. Dessa forma, a eficácia da norma depende não apenas da existência de um texto legal, mas de um conjunto de ações integradas, incluindo educação política, apoio financeiro, fiscalização rigorosa e reformas no sistema partidário e eleitoral (Paiva, 2008).

Com o propósito de ampliar a efetividade da Lei nº 9.504/1997, destaca-se a necessidade de avançar para modelos de cotas que reservem não apenas vagas de candidaturas, mas também cadeiras parlamentares — medida já adotada em países que alcançaram elevados índices de representatividade feminina (Brasil, Senado Federal, 2015). Também ganha relevância a proposta de obrigatoriedade da alternância de gênero nas listas partidárias, sobretudo em eventuais reformas que instituem o sistema de lista fechada. Essa alternância garantiria maior equilíbrio entre homens e mulheres na disputa eleitoral e, consequentemente, nos espaços de poder (Araújo; Rodrigues, 2022).

Adicionalmente, reforça-se a necessidade de uma fiscalização mais rigorosa das candidaturas laranja, com a imposição de sanções severas aos partidos que descumprirem a legislação, como forma de coibir práticas fraudulentas. Também se discute a implementação de incentivos financeiros adicionais para os partidos que efetivamente elejam mulheres, vinculando o repasse de recursos públicos à promoção concreta da igualdade de gênero. Soma-se a isso a importância de investir em programas de capacitação e formação política de mulheres, especialmente aquelas oriundas de comunidades marginalizadas, com o objetivo de fortalecer uma base sólida de novas lideranças femininas. Se adotadas de maneira articulada, essas medidas têm o potencial de corrigir distorções estruturais e permitir que a legislação de cotas cumpra, de fato, sua função como mecanismo de transição rumo à paridade política (Araújo; Rodrigues, 2022).

Historicamente, a presença feminina no Congresso Nacional brasileiro sempre foi muito inferior à dos homens. A primeira mulher a ocupar um cargo de deputada federal no Brasil foi Carlota Pereira de Queirós, eleita em 1934, logo após a conquista do direito ao voto feminino. No entanto, esse marco simbólico não se traduziu em continuidade ou crescimento consistente da presença feminina nas legislaturas subsequentes (Marques, 2019). Nas eleições de 1994, por exemplo, as mulheres ocuparam apenas 6% das cadeiras da Câmara dos Deputados e 7% do Senado Federal. Após a entrada em vigor da Lei de Cotas, aplicada pela primeira vez nas eleições de 1998, é que se percebeu um avanço gradual na presença feminina, ainda que aquém do necessário. Em 2010, esse percentual chegou a 9% entre os deputados federais e 13% entre os senadores, sinalizando progresso, mas ainda revelando uma significativa sub-representação (Brasil, Senado Federal, 2015).

Quando comparado com outros países da América Latina, o Brasil ocupa uma das piores posições no ranking de representação feminina nos parlamentos. Países como Bolívia, México e Argentina, que adotaram políticas mais rígidas de paridade de gênero, como cotas de 50% ou listas fechadas com alternância de gênero, apresentam índices superiores a 40% de mulheres

em seus parlamentos (ONU Mulheres Brasil, 2025). Essa comparação internacional reforça a tese de que as cotas mínimas de 30% de candidaturas são um passo inicial, mas insuficiente para garantir a efetiva representatividade feminina, sobretudo se não forem acompanhadas por medidas de fiscalização, financiamento proporcional e fortalecimento das lideranças femininas nos partidos (Leite, 2020).

É importante destacar que, nas eleições de 2022, as mulheres representaram 52,65% do eleitorado brasileiro, totalizando mais de 82 milhões de eleitoras. Essa maioria no eleitorado contrasta com a sub-representação feminina nos cargos legislativos, evidenciando uma disparidade significativa entre a composição do eleitorado e a ocupação de cargos políticos (Brasil, Tribunal Superior Eleitoral, 2022). A desigualdade na participação política no Brasil configura-se como um fenômeno de elevada relevância, cuja análise crítica e busca por soluções se tornam indispensáveis. A ausência de uma representação proporcional da população no espaço político gera consequências que transcendem a esfera institucional, impactando de maneira negativa o fortalecimento da democracia e o desenvolvimento da própria nação (Tiburi, 2019).

Nas eleições de 2022, foram eleitas 91 mulheres para a Câmara dos Deputados, representando 17,7% das 513 cadeiras disponíveis. Esse número marca um aumento em relação às eleições de 2018, quando 77 deputadas foram eleitas, correspondendo a 15% da Câmara na época. Apesar desse crescimento, a representatividade feminina ainda está aquém da média global. Segundo a União Interparlamentar (UIP), a média mundial de mulheres em parlamentos é de 26,4%. Se o Brasil seguisse essa média, a Câmara teria aproximadamente 135 deputadas (Câmara dos Deputados, 2022). No Senado, a representatividade feminina sofreu uma leve redução. A partir de 2023, o número de senadoras passou de 12 para 10, representando cerca de 12,3% das 81 cadeiras. Nas eleições de 2022, apenas quatro mulheres foram eleitas para o Senado (Senado Federal, 2022). Apesar dos avanços legislativos, os números ainda demonstram a resistência estrutural à efetiva paridade de gênero. Os dados demonstram que, embora haja crescimento, ele é lento e insuficiente frente ao objetivo de igualdade substancial entre os gêneros. O número de candidaturas femininas aumentou em decorrência da Lei de Cotas, mas isso não necessariamente se traduziu em um aumento proporcional de eleitas, o que indica que a igualdade formal não resultou em igualdade material (Magalhães, 2017).

A análise da sub-representação feminina na política exige uma abordagem interseccional, crítica e plural. As barreiras enfrentadas pelas mulheres não são meramente legais ou estatísticas, mas estruturais, históricas e simbólicas. O Estado Democrático de Direito não pode se consolidar plenamente enquanto metade da população for sistematicamente sub-representada nos espaços deliberativos (Angelin; Busanello; Maders, 2018). Apesar da sub-representação, a atuação das mulheres no Congresso tem sido cada vez mais significativa. Parlamentares mulheres vêm liderando pautas fundamentais relacionadas aos direitos humanos, à igualdade de gênero, à saúde pública, à educação e à proteção de minorias. A criação de frentes parlamentares femininas e a ampliação da Bancada Feminina são exemplos de como essas representantes têm fortalecido

sua articulação política. Além disso, há um esforço contínuo para a proposição e aprovação de projetos de lei que buscam combater a violência contra a mulher, garantir direitos reprodutivos e promover maior equidade de gênero em diversas esferas sociais (Barbosa, 2019).

Enquanto a presença feminina na política for minoritária, a democracia brasileira continuará incompleta. Para que a democracia brasileira se fortaleça e se torne verdadeiramente representativa, é imprescindível ampliar não apenas o número de mulheres eleitas, mas também garantir sua atuação efetiva e substantiva na formulação de políticas públicas. É imprescindível discutir a adoção de cotas de ocupação, aperfeiçoar os mecanismos de fiscalização e investir no empoderamento das mulheres dentro dos partidos. A presença feminina nos espaços de poder político é condição fundamental para uma democracia verdadeiramente inclusiva.

A participação feminina na política brasileira, especialmente no Congresso Nacional Brasileiro, tema de extrema relevância na construção de uma democracia substancial, é resultado de um processo histórico permeado por lutas, avanços e, sobretudo, desafios persistentes. Apesar de avanços legislativos e conquistas do movimento feminista, a sub-representação das mulheres ainda é notória e persistente nos espaços de poder e decisão. Tal disparidade não ocorre de forma aleatória, mas sim como reflexo de estruturas sociais, culturais e jurídicas que historicamente marginalizaram a presença feminina no cenário político nacional. Ou seja, a escassa presença de mulheres no parlamento revela mais que uma estatística: ela aponta para a permanência de um sistema político patriarcal e excludente.

5 Conclusão

Os estudos realizados foram orientados pelo seguinte questionamento: a dificuldade de inserção das mulheres nos cargos do Congresso Nacional brasileiro decorre das limitações e lacunas da legislação vigente ou está relacionada a fatores culturais e estruturais que refletem uma sociedade ainda marcada pela desigualdade de gênero? Assim, constata-se que a sub-representação feminina no Congresso Nacional brasileiro não é um desvio conjuntural, mas um fenômeno estrutural produzido pela interseção entre barreiras jurídicas, partidárias, econômicas e culturais. Embora marcos normativos e institucionais tenham ampliado o acesso das mulheres à esfera pública – do sufrágio à positivação de cotas e normas de enfrentamento à violência política –, tais instrumentos ainda não lograram romper o ciclo de exclusão que historicamente as relegou ao espaço privado e às funções de apoio político, e não de decisão.

O déficit de representação feminina tenciona pilares do Estado Democrático de Direito, especialmente a igualdade (formal e material) e a legitimidade do processo decisório. A democracia representativa pressupõe pluralidade de vozes na produção normativa; quando metade da população permanece sub-representada, há um descompasso entre governantes e governados que reduz responsividade, empobrece a agenda legislativa e perpetua vieses nas políticas públicas. Em termos jurídicos, igualdade de acesso sem igualdade de condições revela-se insuficiente: é

necessária a combinação entre normas de promoção (ações afirmativas efetivas) e garantias de integridade do processo eleitoral e da vida parlamentar.

A política de cotas de gênero prevista na legislação eleitoral brasileira constitui um importante avanço no combate à sub-representação feminina na política. Entretanto, sua eficácia prática encontra limites significativos, especialmente por se restringir às cotas de candidaturas, e não às cotas de ocupação efetiva de cargos eletivos. Enquanto isso não ocorre, é fundamental o fortalecimento da efetividade das cotas, mediante critérios claros de distribuição mínima de recursos e tempo de propaganda para candidaturas femininas, acompanhados de auditorias independentes, aplicação de sanções proporcionais em casos de fraude ou subfinanciamento e exigência de transparência ativa em relatórios de gastos discriminados por gênero. Além disso, é essencial assegurar um ambiente político seguro e inclusivo, mediante a implementação de protocolos de prevenção e resposta à violência política de gênero – tanto em campanhas quanto nas redes sociais e no próprio Parlamento –, com canais confidenciais de denúncia, mecanismos céleres de responsabilização e a capacitação de autoridades eleitorais, partidos e plataformas digitais para o enfrentamento dessa prática.

Também se faz necessária a profissionalização e a criação de um projeto de liderança feminina, por meio de programas estruturados de formação, mentoria e apoio técnico destinados a mulheres em diferentes estágios da trajetória política (pré-candidatura, campanha e mandato), fortalecidos por redes de colaboração interpartidárias e regionais. No mesmo sentido, políticas de conciliação e cuidado devem ser incorporadas, por meio de arranjos institucionais que contemplam a gestação, a maternidade e as responsabilidades familiares, ajustando regras internas de funcionamento, votações, licenças e infraestrutura, de modo a reduzir as barreiras invisíveis que comprometem a permanência das mulheres na vida pública. É imprescindível, também, investir em ações de cultura e comunicação, com campanhas públicas e partidárias contínuas voltadas ao enfrentamento dos estereótipos de gênero, ao monitoramento das narrativas sociais e midiáticas e ao incentivo de uma cobertura jornalística responsável, equilibrada e promotora da igualdade.

Portanto, não basta abrir a porta de entrada da política às mulheres; é indispensável garantir condições reais de permanência, influência e liderança. A conjugação entre aplicação rigorosa das normas, reforma das práticas partidárias e mudança cultural sustentada constitui o caminho para alinhar a representação política brasileira ao seu ideal constitucional de igualdade e ao imperativo democrático de pluralidade. Somente assim o Congresso refletirá, com legitimidade, a diversidade da sociedade que pretende representar.

Referências

ANGELIN, Rosângela; BUSANELLO, Elisabete; MADERS, Angelita Maria. Mulheres no espaço público: complexidades, desafios e limitações. In: Veronese, Osmar; Angelin, Rosângela (Orgs.). In: **Direito de minorias, movimentos sociais e políticas públicas**

[recurso eletrônico]. Santo Ângelo: FuRI, p. 127-146, 2018. Disponível em: https://san.uri.br/mestrado_direito/wp-content/uploads/2022/04/Ebook.pdf. Acesso em: 18 abr. 2025.

ANGELIN, Rosângela; MONTEIRO, Kimberly Farias. Pelas brumas da democracia brasileira: avanços e desafios para a efetiva participação de mulheres no parlamento. In: **Revista Direitos Culturais**. Santo Ângelo, v. 19, n. 47, p. 111-126, jan./abr. 2024. Disponível em: <https://san.uri.br/revistas/index.php/direitosculturais/article/view/1651>. Acesso em: 20 mai. 2025.

ARAÚJO, Clara Maria de Oliveira; RODRIGUES, Theófilo Codeço Machado. Judicialização da competição política e gênero: ação afirmativa nos Fundos Partidário e Eleitoral no Brasil. In: **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 40, p. 1-31, 2023. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcpol/a/MzCWRCjJFGwJpksnv7GxcnG/?format=html&lang=pt>. Acesso em: 24 mai. 2025.

BARBOSA, Claudia de Faria. **As mulheres na política local:** entre as esferas pública e privada. Curitiba: Appris, 2019.

BEZERRA, Gleire Belchior de Aguiar (Org.). **Nísia Floresta:** Uma mulher à frente do seu tempo. São Paulo: Editora Fundação Ulysses Guimarães, 2022. Disponível em: <https://fundacaoulysses.org.br/wp-content/uploads/2022/08/Nisia-Floresta-Completo.pdf>. Acesso em: 14 mai. 2025.

BIROLI, Flávia. **Gênero e desigualdades:** limites da democracia no Brasil. São Paulo: Boitempo, 2018.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidência da República. [2025]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 28 mai. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 21.076, de 24 de fevereiro de 1932.** Código Eleitoral. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d21076.htm. Acesso em: 11 mai. 2025

BRASIL. **Lei nº 9.100, de 29 de setembro de 1995.** Estabelece normas para a realização das eleições municipais de 3 de outubro de 1996, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9100.htm. Acesso em 28 mai. 2025.

BRASIL. **Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997.** Estabelece normas para as eleições. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm. Acesso em 28 mai. 2025.

BRASIL. Senado Federal. Procuradoria Especial da Mulher. **Mais mulheres na Política.** 2. ed. Brasília: Secretaria de Editoração e Publicações – Segraf, 2015. Disponível em: <http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/510155>. Acesso em: 28 mai. 2025.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Cota de 30% para mulheres nas eleições proporcionais deverá ser cumprida por cada partido em 2020.** Brasília, DF, 26 mar. 2019. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2019/Marco/cota-de-30-para-mulheres-nas-eleicoes-proporcionais-devera-ser-cumprida-por-cada-partido-em-2020>. Acesso em: 2 mai. 2025.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Eleições 2022:** mulheres são a maioria do eleitorado brasileiro. Brasília, DF, 18 jul. 2022. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Julho/eleicoes-2022-mulheres-sao-a-maioria-do-eleitorado-brasileiro>. Acesso em: 22 abr. 2025.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Bancada feminina alcança 91 deputadas federais.** Brasília: Secretaria da Mulher, 3 out. 2022. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/acomara/estruturaadm/secretarias/secretaria-da-mulher/noticias/bancada-feminina-alcanca-91-deputadas-federais-1>. Acesso em: 22 abr. 2025.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Mulheres nas eleições gerais.** Brasília: Câmara dos Deputados, Observatório Nacional da Mulher na Política, 2002 – 2022. Disponível em: <https://eleicoesgerais-candidaturas.camara.leg.br/>. Acesso em: 26 abr. 2025.

COSTA, Ana Alice Alcântara. A política de cotas na América Latina: as mulheres e os dilemas da democracia. In: Bonneti, Alinne; Souza, Ângela Maria Freire de Lima e. (Orgs.). **Gênero, mulheres e feminismos.** Salvador: EDUFBA: NEIM, 2011.

HAHNER, June Edith. **A Mulher no Brasil.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

HAHNER, June Edith. **Emancipação do sexo feminino:** a luta pelos direitos da mulher no Brasil, 1850-1940. Tradução de Eliane Lisboa. Florianópolis: Ed. Mulheres; Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2003.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. Em 2022, mulheres dedicaram 9,6 horas por semana a mais do que os homens aos afazeres domésticos ou ao cuidado de pessoas. **Agência IBGE Notícias,** 2023. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/37621-em-2022-mulheres-dedicaram-9-6-horas-por-semana-a-mais-do-que-os-homens-aos-afazeres-domesticos-ou-ao-cuidado-de-pessoas>. Acesso em: 15 maio 2025.

LEITE, Geraldo. Cotas de gênero nas eleições. In: BRASIL. **Agenda brasileira: Mulher.** Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, Ano 1, n. 1, 2020. Disponível em: https://bibliotecadigital.mdh.gov.br/jspui/bitstream/192/15120/1/cotas_genero_leite.pdf. Acesso em: 22 maio 2025.

MAGALHÃES, Livia. **Lugar de Mulher:** feminismo e política no Brasil. Rio de Janeiro: Oficina Raquel, 2017.

MARQUES, Teresa Cristina de Novaes. **Bertha Lutz.** 3. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2025.

MARQUES, Teresa Cristina de Novaes. **O voto feminino no Brasil.** 2. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2019.

MIGUEL, Luis Felipe; BIROLI, Flávia. **Feminismo e política:** uma introdução. São Paulo: Boitempo, 2014.

MIGUEL, Sônia Malheiros. **A política de cotas por sexo:** Um estudo das primeiras experiências no Legislativo brasileiro. Brasília: CFEMEA, 2000.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração e Plataforma de Ação da**

IV Conferência Mundial sobre a Mulher. Pequim, 1995. Disponível em: http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/declaracao_beijing.pdf. Acesso em: 24 mai. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. ONU Mulheres Brasil. **Brasil ocupa a 133ª posição no ranking global de representação parlamentar de mulheres.** Brasil, 15 abr. 2025. Disponível em: <https://www.onumulheres.org.br/noticias/brasil-ocupa-a-133a-posicao-no-ranking-global-de-representacao-parlamentar-de-mulheres/>. Acesso em: 29 abr. 2025.

PAIVA, Raquel. **Política:** Palavra feminina. Rio de Janeiro: Mauad, 2008.

PERROT, Michelle. **Minha história das mulheres.** Tradução de Angela M. S. Corrêa. São Paulo: Contexto; 2007.

PERROT, Michelle. **Mulheres públicas.** Tradução de Roberto Leal Ferreira. São Paulo: Fundação Editora UNESP, 1998.

SENADO FEDERAL. **Apesar de maior presença de mulheres na disputa ao Senado, bancada feminina diminui.** Brasília, DF: Agência Senado, 3 out. 2022. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2022/10/03/apesar-de-maior-presenca-na-disputa-ao-senado-bancada-feminina-reduz-tamanho>. Acesso em: 19 abr. 2025.

TIBURI, Marcia. **Feminismo em Comum:** para todas, todes e todos. 12. ed. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 2019.