

# ELEIÇÕES MUNICIPAIS NO NORTE DE MINAS: ENTRE A FACTICIDADE DA INEFICÁCIA DA COTA DE GÊNERO E O DÉFICIT DE LEGITIMIDADE DA SUB-REPRESENTAÇÃO POLÍTICA FEMININA

MUNICIPAL ELECTIONS IN THE NORTH OF MINAS: BETWEEN THE FACTICITY OF THE INEFFECTIVENESS OF THE GENDER QUOTA AND THE DEFICIT OF LEGITIMACY OF THE FEMALE POLITICAL UNDERREPRESENTATION

MAXWEL GOMES DOS SANTOS<sup>1</sup>  
CARLOS VICTOR MUZZI FILHO<sup>2</sup>

## RESUMO

Este trabalho tem por objetivo avaliar a eficácia da aplicação da cota de gênero nas eleições como instrumento de fomento da representatividade feminina nas câmaras municipais. O recorte espacial concentra-se na Mesorregião Região Norte de Minas e a abordagem que se faz é hipotético-dedutiva. A hipótese que se levanta é de que não houve correlação da variável (independente) preenchimento da cota de gênero nas eleições municipais ocorridas no período de 1996 a 2020, com a variável (dependente) número de vereadoras eleitas. A pesquisa foi operacionalizada com a testagem da hipótese por meio de pesquisa bibliográfica e documental, bem como do levantamento do número de candidaturas masculinas e femininas registradas nas eleições municipais do Norte de Minas, verificando-se em que medida se deu o cumprimento da cota de gênero, bem como confrontando com o número de vereadoras e vereadores eleitos no período investigado. O interesse desta pesquisa foca, assim, em um ponto pouco explorado pelos estudos que se dedicam ao Norte de Minas, qual seja a legitimação dos processos jurídico-políticos locais. Os resultados sinalizam a necessidade de se discutir o papel da cota de gênero, suas limitações, bem como ampliar os estudos de modo a identificar e

1 Mestre em Direito, com área de concentração em Instituições Sociais, Direito e Democracia, pela Universidade FUMEC (2022). Possui especialização lato sensu em Ciências Criminais (CERS - 2021) e Direito Eleitoral e Processual Eleitoral (CEUCLAR - 2007). Graduado em Direito pela Universidade Estadual de Montes Claros - UNIMONTES (2001). Professor universitário na Universidade Estadual de Montes Claros - UNIMONTES (desde 2006) e Analista Judiciário - Área Judiciária - do Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais (desde 2006). Atuou como advogado - sócio do Escritório de Advocacia Freire e Gomes Advogados Associados (2002-2005). Foi Procurador-Geral do Município de Salinas/MG e também Secretário Municipal de Planejamento, Fazenda e Controle Interno, do mesmo município (2005-2006). LATTES ID: <http://lattes.cnpq.br/2235937534593914>. ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-4525-6512>.

2 Possui graduação em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (1992), mestrado (2004) e doutorado (2013) em Direito Tributário pela Universidade Federal de Minas Gerais (2004), além de especialização em Direito do Estado, pela PUC-MG (1997). Atualmente é professor assistente II da Universidade FUMEC, nos cursos de graduação e mestrado. Leciona ainda em curso de especialização em Direito Tributário, nas Faculdades Milton Campos e no CAD - Centro de Atualização em Direito, bem como em curso de especialização em Processo Civil, na Universidade FUMEC. Tem atuação profissional na advocacia pública, sendo Procurador do Estado de Minas Gerais, e também na advocacia privada. LATTES ID: <http://lattes.cnpq.br/8301401234076151>. ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-5321-8917>.

### Como citar esse artigo:/How to cite this article:

SANTOS, Maxwell Gomes dos; MUZZI FILHO, Carlos Victor. Eleições municipais no norte de minas: entre a facticidade da ineficácia da cota de gênero e o déficit de legitimidade da sub-representação política feminina. **Revista Meritum**, Belo Horizonte, v. 18, n. 3, p. 88-112, 2023. DOI: <https://doi.org/10.46560/meritum.v18i3.9258>.

compreender outras variáveis incidentes na eleição de mulheres, com vista à superação do desequilíbrio nas relações de gênero na esfera pública e nos espaços político-deliberativos.

**Palavras-chave:** cota de gênero; estado democrático de direito; desigualdade de gênero; representação política feminina; legitimidade.

## ABSTRACT

*This research aims to estimate the efficiency of the application of the gender quotas in the municipal elections as an instrument for female representativeness in the city halls. The study was focused in the central region of the north of Minas and this study's approach is hypothetical-deductive. The hypothesis is that the gender quota fulfilment in the municipal elections, occurred in the period of 1996 and 2020, acted as an independent variable and there were no necessary correlation with the number of female councillor elected. The research was conducted with the hypothesis testing by means of bibliographical and documental research, as well as a survey of the number of male and female candidacies recorded in the municipal elections of the North of Minas. The gender quota fulfilment was verified and confronted with the number of male and female councillors elected in the analysed period. The interest of this research concentrates in a little explored issue by the studies in the north of Minas, whatsoever is the legitimacy of the local legislative-political processes. The results indicate the need to discuss the role of the gender quota, its limitations, as well as expanding studies in order to identify and understand other variables involved in the election of women, with a view to overcoming the imbalance in gender relations in the public sphere and in political-deliberative spaces.*

**Keywords:** electoral right; democratic state of law; gender inequality; feminine political representation; legitimacy.

## 1. INTRODUÇÃO

O estudo que se apresenta parte do pressuposto de que a dimensão de gênero é socialmente construída e as relações assimétricas entre homens e mulheres refletem o espaço que eles e elas ocupam nas esferas privada e pública. Destarte, propõe-se avaliar a eficácia da aplicação da cota de gênero nas eleições municipais como instrumento de fomento da representatividade feminina nas câmaras municipais.

O recorte espacial da pesquisa concentra-se na Mesorregião Norte de Minas e o corte temporal inicia-se no ano de 1996, quando se adotou, pela primeira vez, a política afirmativa de reserva de vagas para candidaturas femininas no Brasil, e vai até as eleições de 2020.

A opção pelo recorte espacial focado em uma Mesorregião dá-se porque os estudos acerca da aplicação da cota de gênero nas eleições costumam tomar como referência o Congresso Nacional e as Assembleias Legislativas, de modo que há um hiato em relação aos municípios. Ademais, defende-se que as câmaras municipais conferem uma dimensão material ao princípio democrático, de modo que no contexto de valorização política do município, a democracia ganha um sentido mais qualitativo, enquanto processo de participação cidadã.

A abordagem que se faz é hipotético-dedutiva. A hipótese que se levanta é de que o preenchimento da cota de gênero nas eleições municipais do Norte de Minas, ocorridas no período de 1996 a 2020, atuou como uma variável independente e não houve correlação com o número de vereadoras eleitas (variável dependente).

A pesquisa foi operacionalizada com a testagem da hipótese por meio de pesquisa bibliográfica e documental, bem como do levantamento do número de candidaturas masculinas

e femininas registradas nas eleições municipais do Norte de Minas, verificando-se em que medida se deu o cumprimento da cota de gênero, bem como confrontando com o número de vereadoras e vereadores eleitos no período investigado.

O artigo está estruturado em cinco seções, numeradas a partir desta introdução. Na segunda seção, discorre-se acerca da legitimidade e representação política no paradigma do Estado democrático de direito. Na terceira seção discute-se a cota de registros de candidaturas e sua eficácia como principal instrumento de incentivo à participação política feminina. A quarta seção apresenta e trata os dados acerca da aplicação da cota de gênero nas eleições municipais do Norte de Minas e a quinta seção traz as considerações finais.

## 2. LEGITIMIDADE E REPRESENTAÇÃO POLÍTICA NO PARADIGMA DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

O Brasil chegou ao final do século XX com a esperança de adentrar num novo tempo, sob uma nova constituição, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/88, forjada nos valores que inspiraram o constitucionalismo do Pós-Guerra, tais como a dignidade da pessoa humana, a cidadania e o pluralismo político. Sob o paradigma do Estado democrático de direito, a CRFB/88 virou uma página da história brasileira, em que se viveu um recesso democrático de mais de vinte anos sob regime autoritário militar.

Pode-se afirmar que a CRFB/88 redimensionou o próprio sentido de cidadania, que, ampliado, suplanta a possibilidade de exercícios dos direitos políticos clássicos de votar e ser votado. No paradigma do Estado democrático de direito, ser cidadão e cidadã é ser sujeito integrado à vida do Estado. A cidadania passa a ser o canal comunicativo, pelo qual se manifesta o poder que emana do povo e este tem no Estado o *medium* de concretização de uma sociedade livre, justa e solidária, sem preconceitos de gênero, raça, ou qualquer outra espécie (Santos, 2022).

José Afonso da Silva (2020) defende que o modelo de democracia de que trata a CRFB/88 é um modelo de democracia participativa, ou seja, que vai além do modelo tradicional de democracia semi-direta, que conjuga mecanismos de participação direta dos cidadãos e mecanismos de representação política. Sob a CRFB/88, a democracia participativa desenvolve a cidadania e as questões da representatividade, visando ao fortalecimento do regime democrático.

Assim, sob o paradigma do Estado democrático de direito ocorre uma incorporação de ideias de tolerância, institucionalidade e participação cidadã. Enfim, uma sociedade política em que cada um e cada uma seja e se sinta cidadão e cidadã livre e igual, que participa dos processos decisórios, com reconhecimento mútuo, num procedimento discursivo livre de dominação (Santos; Freitas, 2021).

De acordo com Anaximandro Lourenço Azevedo Feres, a democracia participativa se destaca como “um processo de instrumentalização do poder político, ativando a autonomia privada da sociedade civil (povo ativo) diante do Poder Público” (Feres, 2008, p. 113). Vale dizer que a opção do legislador constituinte pelo paradigma do Estado democrático de direito deve ser

entendida como “um espaço discursivo que busca garantir a legitimidade das decisões através das garantias atribuídas aos cidadãos de participação na esfera pública” (Feres, 2008, p. 38).

Habermas também contribui com essa discussão ao propor:

Una soberania popular exenta de sujeto (esto es, no asociada a sujeto alguno), que se há vuelto anónima, que queda así disuelta en términos intersubjetivistas, se retrae, por así decir, a los procedimientos democráticos y a los exigentes presupuestos comunicativos de la implementación de esos procedimientos democráticos. Es una soberania que se sublima y reduce a esas iteraciones difícilmente aprehensibles que se producen entre la formación institucional de la voluntad organizada en términos de Estado de derecho y los espacios públicos políticos culturalmente movilizados. Esta soberania, comunicativamente fluidificada, se hace valer en el poder que desarrolla los discursos públicos, en el poder que brota de los espacios públicos autónomos, pero hay de tomar forma en las resoluciones de instituciones democráticamente organizadas de formación de la opinión y la voluntad porque la responsabilidad de las decisiones importantes en la práctica, exige que esas decisiones se puedan imputar con claridade a esta o aquella institución. (Habermas, 2010, p. 612).<sup>3</sup>

Na perspectiva habermasiana, o poder que emana do povo se manifesta numa soberania construída e legitimada por meio de procedimentos comunicacionais fluidificados, que brotam dos espaços públicos autônomos, fincados em instituições democraticamente organizadas (Habermas, 2010).

Afirma-se, então, que legitimidade e participação são as palavras-chaves de um Estado democrático de direito. Compreende-se, pois, que a legitimidade democrática não se funda no conteúdo dos conceitos, no indivíduo, ou em justificações obtidas *a priori*. A legitimidade, entendida como aceitação racional, tem por fundamento o agir comunicativo de uma sociedade civil capaz de deliberar (poder que emana do povo), a partir de um discurso inclusivo, do qual todas as cidadãs e cidadãos, em igualdade de condições, participem com pretensões de inteligibilidade, verdade e correção. Esse agir comunicativo e integrador, advém da participação efetiva dos cidadãos e cidadãs nos diferentes palcos e arenas que formam as esferas públicas, como é o caso dos partidos políticos e dos parlamentos (Habermas, 2010).

Ao considerar a legitimidade como parâmetro de avaliação da democracia participativa e seus mecanismos de representação política, observa-se um estado de tensão entre a facticidade da sub-representação das mulheres na esfera pública e nos espaços político-decisórios, face à exigência de legitimidade da representação política na composição das casas legislativas. De acordo com dados disponíveis no endereço eletrônico do Tribunal Superior Eleitoral, acerca das eleições municipais, que são foco específico deste trabalho, em 2004, foram registrados 269.665 homens e 76.684 mulheres (22,14% das vagas), tendo sido eleitos 45.265 homens e 6.548 mulheres – 12,64% dos eleitos (Brasil, 2021).

3 Uma soberania popular isenta de sujeito (isto é, não associado a nenhum sujeito), que se tornou anônima, que assim se dissolve em termos intersubjetivistas, recua, por assim dizer, aos procedimentos democráticos e aos exigentes pressupostos comunicativos de implementação desses procedimentos democráticos. É uma soberania que se sublima e se reduz àquelas interações difícilmente compreensíveis que ocorrem entre a formação institucional da vontade organizada em termos de Estado de Direito e os espaços públicos políticos culturalmente mobilizados. Essa soberania comunicativamente fluidificada afirma-se no poder de desenvolver discursos públicos, no poder que brota dos espaços públicos autônomos, mas tem que se concretizar nas resoluções de instituições democraticamente organizadas para a formação de opinião e vontade porque a responsabilidade por decisões importantes, na prática, exige que essas decisões possam ser atribuídas com clareza a esta ou aquela instituição. (Habermas, 2010, p. 612, tradução nossa)

Nas eleições municipais de 2008, por sua vez, foram registradas 271.730 candidaturas masculinas e 76.972 candidaturas femininas (22,07% das vagas em disputa). Nessa eleição, 45.415 homens foram eleitos e 6.505 mulheres (12,53% do total em disputa). No pleito de 2012, foram registrados 419.633 candidatos e 133.868 candidatas (31,9% do total de registros), elegeram-se 49.705 candidatos e 7.648 candidatas (13,3% do total de vagas). No certame de 2016, registraram-se 463.377 candidatos e 153.315 candidatas (33,1% do total). Do universo de 57.814 vagas nas câmaras municipais em todo o país, 8.441 eram mulheres, ou seja 13,5% do total. Nas eleições municipais de 2020, foram eleitas 9.196 candidatas, ou seja, 16% das vagas disputadas, contra 48.265 candidatos – 84% das vagas disponíveis (Brasil, 2021).

Observa-se, a partir dos resultados das eleições municipais, que a dissimetria de gênero reflete na sub-representação feminina na composição das câmaras municipais. Isto constitui um déficit de legitimidade democrática, que não coaduna com o princípio constitucional da igualdade e nem com o paradigma do Estado democrático de direito.

### 3. A COTA DE REGISTROS DE CANDIDATURAS COMO PRINCIPAL INSTRUMENTO DE INCENTIVO À PARTICIPAÇÃO POLÍTICA FEMININA

De maneira geral, ao contrário do Brasil especificamente, a América Latina vem alcançando avanços na inclusão de mulheres na composição dos parlamentos. Esses avanços costumam ser creditados à adoção de cotas que garantam uma porcentagem mínima de candidaturas às mulheres:

Apesar de os índices não serem satisfatórios, a América Latina conseguiu superar a média global graças a políticas afirmativas, como as leis de cotas. Nos anos 1990, depois da IV Conferência Mundial sobre Mulheres, em Beijing, vários países latino-americanos aprovaram leis de cotas de gênero, garantindo uma porcentagem mínima de candidaturas a mulheres. A lei de cotas é uma norma de reparação que garante que os partidos políticos apresentem, durante a eleição, um número equilibrado de candidatos homens e candidatas mulheres. É uma política pública que incentiva mulheres a concorrer a eleições populares na mesma condição que os homens e que acelera a inclusão de mulheres na política para corrigir um desequilíbrio histórico (Instituto Update, 2020, p. 36)

No Brasil, entretanto, a adoção da política de cotas de registros de candidaturas femininas, no sistema eleitoral de listas abertas, não tem logrado o êxito esperado. Esta assertiva encontra respaldo nos resultados das eleições apresentados na seção 2 deste trabalho. A experiência brasileira com essa modalidade de cota remonta ao ano de 1995, quando foi positivada a reserva de porcentagem mínima de candidaturas às mulheres, a partir das eleições municipais de 1996. A Lei nº 9.100, de 29 de setembro de 1995, assim dispôs:

Art. 11. Cada partido ou coligação poderá registrar candidatos para a Câmara Municipal até cento e vinte por cento do número de lugares a preencher.

[...]

§ 3º Vinte por cento, no mínimo, das vagas de cada partido ou coligação deverão ser preenchidas por candidaturas de mulheres (Brasil, 1995).

Em 1997, o Congresso Nacional aprovou a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, conhecida como Lei das Eleições, que estabeleceu que a cota de gênero seria de 30% e 70% para cada sexo. Apesar das diversas alterações ao longo de sua vigência, a Lei das Eleições mantém esses percentuais, que devem ser observados nos registros de candidaturas aos cargos eletivos proporcionais, tanto nas eleições gerais, como nas eleições municipais (Brasil, 1997).

Observa-se, porém, que os limites permitidos para lançamento das candidaturas masculinas acabam por esvaziar a cota feminina, na medida em que resta diluída a cota de registro de candidaturas das mulheres num universo de ampla possibilidade de lançamento de candidaturas masculinas. Com efeito, a cota de 30% para mulheres perde sua força, face à possibilidade de os partidos concorrerem, por exemplo, com 70% de candidaturas masculinas, num limite de registro total de candidaturas correspondente a até 120% das vagas em disputas, conforme previa a Lei nº 9.100, de 29 de setembro de 1995; ou 150%<sup>4</sup>, conforme previa originariamente a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Rodrigues, 2017).

Os resultados das eleições, após a implantação da cota de gênero no Brasil, desde o início, conforme se viu na seção 2, não tem produzido resultados satisfatórios no número de candidatas eleitas. O Centro Feminista de Estudos e Assessoria - CEFFEMEA (2000), ao analisar os reflexos da cota de gênero nas eleições municipais de 2000 apresenta os seguintes dados comparativos:

A comparação dos resultados eleitorais de 2000 com os resultados de 1996 é bastante complicada, tendo em vista que 33,03% dos registros do Tribunal Superior Eleitoral, para o ano de 1996, não continham informação sobre o sexo. Este dado, naquele ano, ainda não era de preenchimento obrigatório na ficha de inscrição de candidaturas.

Se trabalharmos com os dados do TSE, para as Câmaras de Vereadores, vamos identificar um crescimento do número de mulheres eleitas, que passaram de 4338 (7,41%), em 1996, para 7000 (11,61%) em 2000.

Mas, se nós utilizarmos os dados do Instituto Brasileiro de Administração Municipal - IBAM, que realizou um processo de checagem dos registros sem indicação de sexo, identificando neste universo as mulheres e os homens, a primeira observação que salta aos olhos é que o número de mulheres e homens eleitos ("sic") permaneceu praticamente estável.

Em 1996, segundo os dados do IBAM, foram eleitas 6.598 mulheres vereadoras, representando 10,99% do total, e neste ano de 2000, segundo os dados do Tribunal Superior Eleitoral, foram 7000 as mulheres eleitas, representando 11,61%. Parte deste pequeno crescimento detectado pode, ainda, ser creditado ao aumento do total de municípios brasileiros - em 1996 ocorreram eleições em 5.505 municípios, e em 2000 em 5.559. (CFEMEA, 2000)

Além do modelo de cota adotado pelo Brasil, no qual se estabelece reserva para a formação da lista de candidatos, os países que adotam políticas afirmativas de gênero, com a finalidade de ampliar a participação de mulheres na representação política, costumam utilizar também outros modelos. Dentre esses modelos destacam-se o que determina reserva de assentos para mulheres no parlamento e também a fixação voluntária de cotas estabelecidas

4 Com o advento da Lei nº 14211, de 1º de outubro de 2021, que alterou o art. 10 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, o limite permitido passou a ser de 100% (cem por cento) do número de lugares a preencher mais 1 (um).

pelos partidos políticos (Rodrigues, 2017). Cada modelo tem seus pontos fortes, mas também aspectos passíveis de críticas. No caso do modelo adotado pelo Brasil, questiona-se, por exemplo, o fato de que a reserva de vagas para registro ocorra num sistema eleitoral de lista aberta, que diminui a possibilidade de êxito da política afirmativa. Com efeito, no sistema proporcional de lista aberta tanto os votos dados ao partido quanto aos candidatos têm importância no cômputo final das vagas.

Os sistemas eleitorais costumam ser categorizados em três grandes grupos: os majoritários, os proporcionais e os mistos. Para este estudo, interessa de modo especial, o sistema proporcional, de lista. Nesse sistema, o partido político é o agente de destaque. A agremiação partidária apresenta uma lista de candidatos a serem escolhidos pelos eleitores e as cadeiras são distribuídas no parlamento conforme uma fórmula de proporcionalidade (Nicolau, 2012).

Quando a lista é aberta, cada partido apresenta um rol de candidatos e os eleitores votam em um dos nomes apresentados. Na apuração, os votos dos candidatos são somados aos votos dos partidos e servem para definir o número de cadeiras a que o partido terá direito. As cadeiras obtidas são distribuídas aos candidatos mais bem votados na lista partidária. Quando o sistema é de lista fechada, os partidos definem antes das eleições a ordem dos nomes dos eleitos nas vagas eventualmente conquistadas. Aqui, os eleitores não votam em nomes, apenas em um dos partidos em disputa (Nicolau, 2012).

No sistema proporcional de lista aberta, que é o modelo adotado no Brasil, há uma tendência de os partidos privilegiarem os candidatos considerados puxadores de votos, ou seja, amplamente conhecidos pelo público e que tenham capital político consolidado (Silveira, 2019). As candidaturas femininas, assim, para ser viáveis, demandariam acesso, em igualdade de condições com os homens aos recursos de financiamento, aos meios de comunicação e propaganda, bem como gozar de apoio da estrutura partidária para se fazerem conhecidas e desenvolverem capital político com suas propostas.

Defende-se neste trabalho, como medida de aprimoramento da política afirmativa de incentivo à participação feminina na política e, conseqüentemente, a eleição de mulheres nas eleições proporcionais, a adoção da cota de gênero na reserva de vagas para a formação da lista de candidatos, mas em percentuais próximos à participação de gênero na composição do eleitorado. Com isso, preservar-se-ia a ordem de votação recebida pelos candidatos e candidatas na lista apresentada pelo partido ou coligação. Acredita-se que a elevação do número de candidatas à proporção das mulheres no eleitorado, traria, em tese, maior possibilidade de se elegerem candidaturas femininas, pois os partidos teriam que investir na formação de quadros de mulheres viáveis eleitoralmente, para terem maiores chances nas disputas.

Como medida alternativa, propõe-se a reserva de vagas nos parlamentos. Com isso, assegurar-se-ia um patamar mínimo de vagas femininas a serem preenchidas. O percentual a ser reservado, contudo, deveria ser resultado de um debate amplo e franco, do qual participassem efetivamente os principais destinatários da norma, ou seja, as mulheres e os partidos políticos. Mas, como piso inicial, a proposta é de que seja um mínimo de 30% das vagas do parlamento, pois essa é a meta estipulada pela cota de gênero, desde o ano de 1997, com a Lei das Eleições.

Eneida Desiree Salgado e Renata Caleffi também defendem a adoção de cotas de reservas de vagas no Legislativo:

Uma das possibilidades aventadas para aumentar o número de mulheres no Parlamento é a substituição de cotas de candidaturas (hoje existente) por cotas de representação – ou seja, reservar cadeiras parlamentares exclusivamente para mulheres. Esta reserva não afasta a possibilidade de que mulheres com pouca expressão política, sem vinculação com as pautas femininas ou integrantes da família de chefes políticos possam ocupar as vagas, mas seu desenho institucional pode intensificar ou abrandar o risco. (Salgado; Caleffi, 2015, on-line).

Sabe-se, porém, que a ampliação das políticas de incentivo à participação feminina certamente encontrará resistência. Conforme adverte Marilda de Paula Silveira, “A adoção de ações afirmativas é sempre acompanhada de grande polêmica e algum desconforto, sobretudo por parte daqueles que não se encontram no núcleo de proteção” (Silveira, 2019, p. 342).

Na perspectiva legitimadora do debate democrático e da proteção dos direitos fundamentais, a sub-representação feminina na política e nos parlamentos constitui déficit de legitimidade democrática a ser superado. Lina Bareiro e Isabel Torres García (2009) pontuam que:

La democracia latinoamericana es representativa, aún en el caso de que no se mencione la representación. Al mismo tiempo puede considerarse que es crecientemente participativa, pues en diversos países tienen vigencia mecanismos tales como el plebiscito, el referéndum, la iniciativa legislativa popular y la revocatoria de mandato. Sin embargo, persiste una insatisfacción con la democracia en la región, basada principalmente en la capacidad del sistema político de procesar adecuadamente el conflicto social en la región más desigual del mundo (Bareiro; García, 2009, p. 16)<sup>5</sup>.

A seguir serão apresentados e analisados os dados acerca da aplicação da cota de gênero nas eleições municipais ocorridas na mesorregião Norte de Minas, no período de 1996 a 2020. A partir da análise dos dados levantados, busca-se avaliar a eficácia da cota de gênero como principal ação afirmativa de fomento à eleição de mulheres para as câmaras municipais.

## 4. A REPRESENTAÇÃO FEMININA NAS CÂMARAS MUNICIPAIS DA REGIÃO NORTE DE MINAS E A APLICAÇÃO DA COTA DE GÊNERO NAS ELEIÇÕES

Neste capítulo, confrontar-se-ão a fatiade dos dados acerca do percentual de cumprimento da cota de gênero nos registros de candidaturas femininas (variável independente) e o número de vereadoras eleitas nos municípios do Norte de Minas (variável dependente), buscando-se avaliar a eficácia da cota de gênero como política afirmativa de incremento do número de mulheres eleitas para as câmaras municipais.

O Norte de Minas integra o rol de mesorregiões do IBGE (Minas Gerais, 2021a) e também das Regiões de Planejamento do Estado de Minas Gerais (Minas Gerais, 2021b). Compõe-se

5 A democracia latino-americana é representativa, mesmo quando a representação não é mencionada. Ao mesmo tempo pode ser considerada cada vez mais participativa, uma vez que em vários países há mecanismos eficazes como o plebiscito, o referendo, a iniciativa legislativa popular e a revogação do mandato. No entanto, a insatisfação com a democracia persiste na região, com base principalmente na incapacidade de o sistema político tratar adequadamente o conflito social na região, que é a mais desigual do mundo do mundo. (Bareiro; García, 2009, p. 16, tradução nossa).



de 7 microrregiões, que abarcam 89 municípios: Microrregião de Januária (16 municípios), Microrregião de Janaúba (13 municípios), Microrregião de Salinas (17 municípios), Microrregião de Pirapora (10 municípios), Microrregião de Montes Claros (22 municípios), Microrregião de Grão Mogol (6 municípios) e Microrregião de Bocaiúva (5 municípios).

Entende-se por Mesorregião uma área individualizada, em uma Unidade da Federação, que apresenta forma de organização do espaço geográfico definidas pelas seguintes dimensões: o processo social, como determinante; o quadro natural, como condicionante; e a rede de comunicação e de lugares, como elemento da articulação espacial. Essas três dimensões possibilitam que o espaço delimitado como Mesorregião tenha uma identidade regional. Essa identidade é uma realidade construída ao longo do tempo pela sociedade que aí se formou.

As Microrregiões Geográficas, consideradas como partes das Mesorregiões, foram definidas por suas especificidades quanto à estrutura da produção agropecuária, industrial, extrativa mineral e pesqueira. Para a compreensão das especificidades da estrutura produtiva, utilizaram-se, também, informações sobre o quadro natural e sobre relações sociais e econômicas particulares, compondo a vida de relações locais pela possibilidade de atender à população por meio do comércio de varejo ou atacado ou dos setores sociais básicos. (IBGE, 1990, p. 8)

A opção por verificar a eficácia da cota de gênero nas eleições municipais advém da percepção de que as câmaras municipais substancializam o princípio democrático, de modo que no contexto de valorização política do município, a democracia ganha um sentido mais qualitativo, enquanto processo de participação cidadã (Santos, 2022). Em razão disso, defende-se que as casas legislativas municipais deverão espelhar tanto quanto possível os diversos matizes que compõem a sociedade, num processo comunicacional e dialético, do qual participem as mulheres em igualdade de condições como os homens (Santos; Freitas, 2021).

Sabe-se que o Brasil possui 5570 municípios, dos quais 68,2% (3670 municípios) tem população de até 20 mil habitantes (Associação Mineira de Municípios, 2019). Logo, em quase 70% dos municípios brasileiros, as relações intersubjetivas são próximas e as pessoas praticamente se conhecem. Conforme Schütz (2018), a construção do mundo social tem caráter significativo para aqueles que o habitam. Assim, vive-se no mundo social para outros indivíduos, pelos quais se orientam as atividades dos diversos sujeitos. A construção do mundo social, a partir da intensidade das relações subjetivas, comportam diferentes graus de anonimato, conforme seja maior ou menor a proximidade vivencial. Com efeito, a intensidade dos laços entre os indivíduos tende a ser mais intensa nos pequenos municípios do que nas cidades maiores.

Em razão dessa mitigação do anonimato nos pequenos municípios e da proximidade nas relações pessoais, os eleitores têm acesso muito mais direto e frequente aos vereadores. Isto tende a ser um fator de legitimação qualitativa no sistema de representação política. Essa proximidade entre eleitores e vereadores foi captada em estudo realizado por Marcella Barbosa Miranda Teixeira e Carolina Maria Mota Santos (2020) e registrada no depoimento da vereadora Regina Braga, única mulher a exercer mandato legislativo na câmara municipal de Ouro Preto/MG, na legislatura de 2017/2020:

Regina fala que, com as redes sociais e aplicativos de mensagens, as pessoas a procuram a todo o momento, até mesmo de madrugada, para resolver problemas. No relato, conta algumas situações: Então, o primeiro que ele lembra é o vereador, que é o representante dele, para brigar por ele, pelo menos para xin-

gar e para falar aqui na Câmara que ele não foi bem atendido ou que o médico não estava lá. Então, na hora do desespero é o vereador. Então, às vezes, de madrugada liga, às vezes, altas horas, entendeu e você tem que sair porque ele está te chamando lá na UPA, porque o filho dele está ou a mãe dele está mal e não tem um médico para atender. Ele quer que você vá lá para brigar por ele. Então é assim, é tudo muito próximo. Às vezes tem briga na rua dele, tem gente atirando na rua dele, é desse jeito: 'Está tendo uma confusão aqui, está tendo uma violência danada aqui, tem gente atirando, como é que a gente faz, pelo amor de Deus'. É tudo assim, então não tem hora, não tem dia, não tem final de semana. E quando tem um casamento do filho, ele quer que você vá também. Tem a parte boa. Quando tem o batizado do filho, ele quer que você vá também. Ele quer a sua presença, entendeu. (Teixeira; Santos, 2020, p. 185).

Entretanto, analisar a realidade dos municípios brasileiros é algo complexo, tanto pela quantidade (5570 municípios), como pela diversidade que cada região apresenta. Um mesmo estado, como é o caso de Minas Gerais, pode apresentar regiões com realidades bastante díspares do ponto de vista demográfico, econômico, histórico e político. Neste sentido, João Batista de Almeida Costa pondera que "Cada uma das regiões culturais internas à sociedade mineira tem temporalidade própria e surgiu de frentes de expansão colonial ou de processos de migração que emergiram com o declínio da mineração aurífera, em meados do século XVIII" (Costa, 2021, p. 175).

Para compreender a complexidade dos processos jurídico-políticos nos municípios, o uso de informações globais, de forma muito generalista, nem sempre se mostra adequado. Assim, devem-se fazer recortes e estratificações que permitam levar em conta esses multifacetados aspectos das realidades locais.

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE fez uma divisão regional do Brasil e criou um nível agregado intermediário, a mesorregião<sup>6</sup>, a qual é agrupada por microrregiões. Essa divisão permite um recorte regional dos estados e possibilita o desenvolvimento de estudos com diferentes níveis de estratificação:

Em 1977, a Divisão Regional do Brasil ganhou um nível intermediário de agregado espacial denominado Mesorregião e definido pelo agrupamento de Microrregiões, gerando um total de 86 Mesorregiões. O recorte em unidades intermediárias estava previsto como uma futura etapa de trabalho da Divisão Regional iniciada em meados da década de 1960.

As Mesorregiões Homogêneas, assim como as Microrregiões Homogêneas, buscavam definir um sistema regional que permitisse o desenvolvimento de estudos regionais a diferentes níveis de agregação. Estes estudos buscavam possibilitar o uso de informações que nem sempre eram representativas para as unidades observacionais vigentes. (IBGE, 2020)

O Governo do Estado de Minas Gerais, por sua vez, divide o estado em dez Regiões de Planejamento: Alto Paranaíba (31 municípios), Central (158 municípios), Centro-Oeste de Minas (56 municípios), Jequitinhonha/Mucuri (66 municípios), Mata (142 municípios), Noroeste de

6 O IBGE, em 2017, divulgou nova divisão territorial com foco nas articulações regionais. Nesse novo recorte das Regiões Geográficas, foram incorporadas as mudanças, a partir de duas novas escalas – as Regiões Geográficas Intermediárias (antigas Mesorregiões) e as Regiões Geográficas Imediatas (que antes eram tratadas como Microrregiões). Conforme esclareceu o IBGE, essa nova classificação não altera e nem substitui a divisão político-administrativa dos municípios, da Unidades da Federação e nem das Grandes Regiões. É mais uma opção para compreender a dinâmica dos processos de transformação dos espaços regionais nos últimos trinta anos (IBGE, on-line). Este estudo utiliza-se da classificação anterior em Mesorregião e Microrregião, sobretudo em razão do conhecimento já produzido e publicado acerca do espaço territorial do Norte de Minas, que, na nova classificação passa a integrar a Região Intermediária de Montes Claros.

Minas (19 municípios), Norte de Minas (89 municípios), Rio Doce (102 municípios), Sul de Minas (155 municípios) e Triângulo (35 municípios) (Minas Gerais, 2021).

O recorte espacial deste estudo concentra-se no Norte de Minas e suas 7 microrregiões. O corte temporal inicia-se no ano de 1996, tendo em vista que nas eleições municipais daquele ano foi a primeira vez que o Brasil adotou a política afirmativa de reserva de vagas para registro de candidaturas femininas, em eleições municipais. Para analisar a eficácia da cota de gênero como medida de política afirmativa, os dados levantados e discutidos neste estudo focam os quantitativos de registros de candidaturas masculinas e femininas, por pleito municipal, e contemplam a evolução da composição das câmaras municipais quanto ao gênero. Assim, abre-se caminho para melhor compreender a maneira como se dá a participação das mulheres esfera pública política do Norte de Minas.

#### 4.1 CARACTERIZAÇÃO DA MESORREGIÃO NORTE MINAS

O Norte de Minas ocupa 36% da área total de Minas Gerais e concentra cerca de 14% da população total do estado (Coelho, 2016). Trata-se de uma região predominantemente urbana, com taxa de urbanização em torno de 69%. Participa em 4% do Produto Interno Bruto – PIB do estado e possui uma cidade polo regional, que é Montes Claros (Associação Mineira de Municípios, 2014).

João Batista de Almeida Costa destaca que a sociedade norte mineira é caracterizada e reconhecida nacional e internacionalmente como uma sociedade sertaneja:

Essa imagem regional globalizou-se após João Guimarães Rosa (1986) ter ficcionalizado o território regional com as andanças dos personagens de Grande Sertão: Veredas para construir um retrato do Brasil. Mas sua condição de parte constitutiva do sertão não é uma construção roseana; ela foi cunhada ao longo da história e da percepção da paisagem nacional, cindida entre litoral e sertão (Costa, 2021, p. 45-46).

O Norte de Minas foi uma sociedade que praticamente não sofreu alterações até o início do século XX, marcada pela produção agrícola e agropastoril, onde as fazendas eram o centro do espaço produtivo, ladeadas por sitiantes, posseiros e agregados, que tocavam a economia local a partir dos insumos gerados pelo próprio sistema agrícola. As relações sociais, alicerçadas no patriarcalismo, eram demarcadas pelo compadrio, por papéis sociais e vínculos afetivos construídos historicamente (Costa, 2019).

Do ponto de vista político e econômico, o fato mais impactante da segunda metade do século XX para o Norte de Minas foi a sua inclusão na área da SUDENE<sup>7</sup>:

A chegada da SUDENE à região norte mineira propicia a expansão das relações capitalistas que promoveu mudanças profundas na forma de vinculação com a terra, na medida em que propiciou a privatização das glebas. Ocorreu o consequente cercamento, a introdução de novas práticas de cultivo e de criação de

7 A SUDENE – Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste, órgão de planejamento, estudo, supervisão, execução e coordenação de ações voltadas à promoção do desenvolvimento da região Nordeste, criado pela Lei nº 3692/1959 (BRASIL, 1959). Para fins de atuação da SUDENE, o espaço definido como Nordeste é dado pela via legislativa e não coincide com a divisão regional feita pelo IBGE (daí a inclusão do Norte de Minas como parte do Nordeste). “A criação da Sudene resultou da percepção de que, mesmo com o processo de industrialização, crescia a diferença entre o Nordeste e o Centro-Sul do Brasil. Tornava-se necessário, assim, haver uma intervenção direta na região, guiada pelo planejamento, entendido como único caminho para o desenvolvimento” (CPDOC, [2021]).

gado, após o desmatamento da área e o reflorestamento das chapadas com eucalipto e pinus, para subsidiar o pólo siderúrgico em implantação na área central mineira (Costa, 2019, p. 223).

De acordo com Laurindo Mékie Pereira, nesse período – segunda metade do século XX – ocorre a expansão do processo de transformação sociopolítica e econômica a que ele chama de *ocidentalização* do Norte de Minas:

No período 1950-1990/2000, simultâneo ao processo de modernização econômica, expandiu-se a sociedade civil regional, materializada nas associações de prefeitos e vereadores, nos jornais e revistas, clubes, igrejas, lojas maçônicas, rede escolar e faculdades pública e particulares e sindicatos patronais e de trabalhadores rurais e urbanos. Podemos dizer que houve uma *ocidentalização* do Norte de Minas, no sentido de que as formas de exercício do poder tornaram-se mais complexas, não se restringindo ao controle do aparelho de Estado *stricto sensu* (Pereira, 2007, p. 204-205).

O Norte de Minas, para além dos valores tradicionais centrados num modelo de sociedade agropecuária, marcada pelo coronelismo e pela conformação patriarcal, passa a compartilhar valores de um mundo globalizado, seja nos modos de produção, seja na própria estruturação da sociedade, que se torna cada vez mais urbana, bem como nas relações sociais que se tornam plurais e se complexificam. Entretanto, conforme Anete Marília Pereira e Beatriz Ribeiro Soares, trata-se de uma região marcada por graves deficiências sociais e baixa incorporação tecnológica:

o Norte de Minas é uma das regiões que se diferencia no contexto estadual de um lado pela sua dinâmica ambiental marcada, sobretudo, pela semi-aridez do clima e, por outro lado, pela sua estrutura socioeconômica, caracterizada pelas graves deficiências sociais e pela baixa incorporação tecnológica. A imagem criada deste conjunto regional como um “bolsão de pobreza” permeia a maior parte dos estudos que tratam do Norte de Minas. (Pereira; Soares, 2005, p. 11611).

Junia de Souza Silva, em seus estudos sobre a qualidade de vida no Norte de Minas salienta que:

o desenvolvimento tardio da região geográfica intermediária do Norte de Minas Gerais/MG contribui para a disparidade dos aspectos econômicos e sociais apresentados, principalmente nos campos da saúde e educação, contribuindo para uma estrutura pobre e precária que estende a desqualificação desmerecida que a região estabelece, mas que merece uma maior atenção por parte do poder público, a fim ajudar a aumentar a qualidade [de vida] desses municípios e de seus munícipes (Silva, 2020, p. 117-118).

Em relação ao papel da mulher no Norte de Minas, pode-se dizer que, numa sociedade machista e patriarcal, como é o caso, ela ocupa um papel subalterno, centrado na esfera privada do lar e com reduzida ou nenhuma participação na esfera pública política. Entretanto, há uma distinção entre a mulher norte-mineira urbana e a sertaneja. Embora ambas tenham a vida centrada na esfera privada, sobretudo doméstico familiar, a sertaneja vivencia o espaço de produção e subsistência junto com os homens e, por isso, consegue alguma autonomia, apesar da divisão sexual do trabalho (Cunha, 2013). Neste sentido, Maria das Graças Campolina Cunha afirma que:

No norte de Minas, vemos que esta divisão se reproduz, apesar de não serem tão destacadas as diferenças de papéis entre homens e mulheres. Porém, as identidades dos grupos também são construídas a partir de uma lógica hierárquica que reproduz as relações de gênero existentes no interior dessas populações. [...]

O trabalho da mulher nos espaços de lavoura é considerado 'leve', mesmo que para isso ela tenha que acumular com esta atividade as obrigações da vida cotidiana. No contexto de construção de identidade coletiva dessas populações, a identidade da mulher camponesa vincula-se à do homem, refletindo um discurso hierárquico: a visibilidade do trabalho carrega imbricada a responsabilidade masculina de pensar e executar as ações produtivas (Cunha, 2013, p. 157-158)

Cláudia Maia e Bárbara Figueiredo Souto destacam, porém, o caráter não estático das relações de gênero e como isto se manifesta no Norte de Minas, a partir da trajetória de mulheres retratadas como "brabas", que rompem o estereótipo da domesticidade burguesa:

A literatura, tanto a de ficção, a exemplo de Guimarães Rosa, quanto a de memórias, como a de Cyro dos Anjos e Darcy Ribeiro, também criaram representações de mulheres na região que escapam ao modelo submisso, passivo e obediente que estava sendo instituído e caracterizava a mulher burguesa. Algumas vezes elas apareceram como mulheres "bravas" no sentido de destemidas, aguerridas; outras, como mulheres "brabas", ou seja, insubordinadas, incivilizadas, bárbaras, como o próprio sertão frequentemente é representado, numa estratégia discursiva para desqualificar esse espaço marginal em relação aos centros. Assim, argumentamos que o modelo de feminilidade nessa região não estava baseado na domesticidade burguesa, em que são valorizados certos aspectos, como fragilidade, doçura, passividade, retidão e submissão. Entendemos que as relações de gênero não são estáticas e permanentes e que as representações acerca do feminino são também históricas. (Maia; Souto, 2020, p. 141)

São essas mulheres capazes de romper os padrões de gênero e as expectativas geradas ao redor do estereótipo feminino que ingressam na esfera pública política. Com efeito, a baixa presença feminina nas esferas políticas formais e os baixos índices de mulheres eleitas para os cargos legislativos não significa que as mulheres naturalmente tenham menos interesse pela política do que os homens. Essa facticidade do recesso feminino na política decorre antes de tudo de um processo histórico que privilegia a figura masculinas nas esferas públicas e espaços político-deliberativos e relega a mulher ao doméstico do lar.

Nesse contexto, discutir o déficit de legitimidade democrática decorrente da participação política ganha contornos que envolvem a estruturação de uma nova esfera pública em que se proporcione a igualdade de oportunidade entre candidatos e candidatas. Nessa perspectiva habermasiana, a legitimidade democrática se dá pela participação discursiva de homens e mulheres que se reconhecem cidadãos e cidadãs de uma sociedade civil deliberativa, num modelo de democracia cuja legitimidade se dá por meio do agir comunicativo (Habermas, 2010).

A seguir, apresentam-se os dados referentes às eleições municipais ocorridas no Norte de Minas Gerais, desde a implantação da cota de gênero por meio da Lei nº 9.100, de 29 de setembro de 1995, até às eleições de 2020. A partir dos dados levantados, é possível comparar a evolução histórica dos registros de candidaturas, o índice de aplicação da cota de gênero e

seu possível efeito no número de vereadoras eleitas. No cálculo do percentual de cumprimento da cota, bem como no percentual de vereadoras eleitas face ao total de preenchimento das vagas nas câmaras municipais desprezaram-se as casas decimais, se menores que 0,5 (meio) e arredondou-se para 1 (um), se maior ou igual a 0,5 (meio).

## 4.2 A APLICAÇÃO DA COTA DE GÊNERO NAS ELEIÇÕES DO NORTE DE MINAS

A aplicação da cota de gênero nas eleições municipais que ocorreram no Norte de Minas, desde a implantação dessa política afirmativa na eleição de 1996 e nas subsequentes, até o ano de 2020, não se deu de maneira uniforme e os resultados produzidos não refletiram no esperado incremento da participação feminina na composição das casas legislativas.

As informações levantadas e apresentadas na Tabela 1 evidenciam que, num primeiro momento, no período de 1996 a 2008, os partidos políticos e coligações, de modo geral, não cumpriram a cota de gênero, ou seja, registraram candidatas em percentual menor que o piso estabelecido na política afirmativa, que, no ano de 1996 foi de 20% do total de candidaturas e nas eleições proporcionais seguintes foi de 30%.

**Tabela 1 - Dados referentes ao cumprimento da cota de gênero no Norte de Minas agrupados por Microrregião**

| ORDEM | MICRORREGIÃO | ANO DA ELEIÇÃO | CANDIDATOS REGISTRADOS | CANDIDATAS REGISTRADAS | % DE REGISTROS / COTA DE GÊNERO | NÚMERO DE CANDIDATOS ELEITOS | NÚMERO DE CANDIDATAS ELEITAS | % ELEITAS EM RELAÇÃO ÀS VAGAS |
|-------|--------------|----------------|------------------------|------------------------|---------------------------------|------------------------------|------------------------------|-------------------------------|
| 1     | JANUÁRIA     | 1996           | 610                    | 122                    | 17                              | 156                          | 17                           | 10                            |
|       |              | 2000           | 752                    | 130                    | 15                              | 155                          | 17                           | 10                            |
|       |              | 2004           | 842                    | 140                    | 14                              | 129                          | 16                           | 11                            |
|       |              | 2008           | 705                    | 139                    | 16                              | 134                          | 12                           | 8                             |
|       |              | 2012           | 710                    | 324                    | 31                              | 141                          | 10                           | 7                             |
|       |              | 2016           | 782                    | 428                    | 35                              | 146                          | 12                           | 8                             |
|       |              | 2020           | 854                    | 455                    | 35                              | 142                          | 18                           | 11                            |
| 2     | JANAÚBA      | 1996           | 464                    | 90                     | 16                              | 132                          | 13                           | 9                             |
|       |              | 2000           | 552                    | 110                    | 17                              | 129                          | 16                           | 11                            |
|       |              | 2004           | 467                    | 103                    | 18                              | 104                          | 14                           | 12                            |
|       |              | 2008           | 449                    | 119                    | 21                              | 107                          | 11                           | 9                             |
|       |              | 2012           | 555                    | 266                    | 32                              | 123                          | 14                           | 10                            |
|       |              | 2016           | 597                    | 281                    | 32                              | 130                          | 7                            | 5                             |
|       |              | 2020           | 641                    | 337                    | 34                              | 120                          | 17                           | 12                            |

| ORDEM | MICRORREGIÃO  | ANO DA ELEIÇÃO | CANDIDATOS REGISTRADOS | CANDIDATAS REGISTRADAS | % DE REGISTROS / COTA DE GÊNERO | NÚMERO DE CANDIDATOS ELEITOS | NÚMERO DE CANDIDATAS ELEITAS | % ELEITAS EM RELAÇÃO ÀS VAGAS |
|-------|---------------|----------------|------------------------|------------------------|---------------------------------|------------------------------|------------------------------|-------------------------------|
| 3     | SALINAS       | 1996           | 472                    | 98                     | 17                              | 155                          | 22                           | 12                            |
|       |               | 2000           | 658                    | 126                    | 18                              | 159                          | 19                           | 11                            |
|       |               | 2004           | 650                    | 145                    | 18                              | 142                          | 20                           | 12                            |
|       |               | 2008           | 594                    | 122                    | 17                              | 138                          | 15                           | 10                            |
|       |               | 2012           | 546                    | 268                    | 32                              | 134                          | 13                           | 9                             |
|       |               | 2016           | 626                    | 305                    | 33                              | 147                          | 18                           | 11                            |
|       |               | 2020           | 681                    | 359                    | 35                              | 142                          | 25                           | 15                            |
| 4     | PIRAPORA      | 1996           | 718                    | 148                    | 17                              | 101                          | 8                            | 7                             |
|       |               | 2000           | 721                    | 161                    | 18                              | 97                           | 11                           | 10                            |
|       |               | 2004           | 542                    | 149                    | 22                              | 85                           | 6                            | 7                             |
|       |               | 2008           | 500                    | 111                    | 18                              | 81                           | 10                           | 11                            |
|       |               | 2012           | 630                    | 301                    | 32                              | 91                           | 11                           | 11                            |
|       |               | 2016           | 615                    | 308                    | 33                              | 92                           | 10                           | 10                            |
|       |               | 2020           | 711                    | 378                    | 35                              | 89                           | 13                           | 13                            |
| 5     | MONTES CLAROS | 1996           | 1099                   | 193                    | 15                              | 217                          | 22                           | 9                             |
|       |               | 2000           | 1235                   | 209                    | 14                              | 213                          | 26                           | 11                            |
|       |               | 2004           | 1109                   | 227                    | 17                              | 189                          | 15                           | 7                             |
|       |               | 2008           | 1126                   | 252                    | 18                              | 185                          | 19                           | 9                             |
|       |               | 2012           | 1257                   | 588                    | 32                              | 200                          | 24                           | 11                            |
|       |               | 2016           | 1259                   | 625                    | 33                              | 206                          | 18                           | 8                             |
|       |               | 2020           | 1422                   | 724                    | 34                              | 204                          | 20                           | 9                             |
| 6     | GRÃO MOGOL    | 1996           | 151                    | 29                     | 16                              | 54                           | 2                            | 4                             |
|       |               | 2000           | 194                    | 34                     | 15                              | 48                           | 8                            | 14                            |
|       |               | 2004           | 201                    | 30                     | 13                              | 49                           | 5                            | 9                             |
|       |               | 2008           | 220                    | 43                     | 16                              | 49                           | 5                            | 9                             |
|       |               | 2012           | 175                    | 87                     | 33                              | 50                           | 6                            | 11                            |
|       |               | 2016           | 240                    | 121                    | 34                              | 51                           | 5                            | 9                             |
|       |               | 2020           | 230                    | 130                    | 36                              | 50                           | 8                            | 14                            |
| 7     | BOCAIÚVA      | 1996           | 199                    | 30                     | 13                              | 45                           | 6                            | 12                            |
|       |               | 2000           | 263                    | 35                     | 12                              | 49                           | 2                            | 4                             |
|       |               | 2004           | 227                    | 41                     | 15                              | 39                           | 6                            | 13                            |
|       |               | 2008           | 248                    | 52                     | 17                              | 42                           | 3                            | 7                             |
|       |               | 2012           | 245                    | 122                    | 33                              | 46                           | 3                            | 6                             |
|       |               | 2016           | 341                    | 169                    | 33                              | 44                           | 5                            | 10                            |
|       |               | 2020           | 305                    | 163                    | 35                              | 45                           | 4                            | 8                             |
|       | <b>TOTAIS</b> |                | <b>13422</b>           | <b>6729</b>            | <b>33</b>                       | <b>2393</b>                  | <b>261</b>                   | <b>10</b>                     |

A doutrina eleitoralista informa que a interpretação desfavorável às mulheres foi um dos principais instrumentos usados para burlar a cota de gênero ou aplicá-la de maneira esvaziada. Adotava-se o entendimento de que bastaria reservar a vaga da cota, sem necessariamente preenchê-la. De acordo com José Jairo Gomes:

A esse respeito, adverte Barreiros Neto (2011, p. 180) que a interpretação da nova redação do §3<sup>a</sup> “*não pode tender para o absurdo, que seria obrigar o partido a, de fato, preencher os trinta por cento reservados a cada sexo*”. Isso porque, muitas vezes, a agremiação não conta em suas fileiras com número de pessoas suficientes de um determinado sexo, para preencher a quota. Diante disso, prossegue o autor, a interpretação mais coerente “*é aquela que impõe o limite máximo de 70 % do total de vagas que podem ser preenchidas para um determinado sexo, e não exatamente aquela que determina os 30% mínimos deverão ser, a qualquer custo, preenchidas*”. O problema, porém, dessa interpretação é que torna sem sentido o estabelecimento da quota de gênero, já que o partido fica desobrigado de preencher o limite mínimo estabelecido. (Gomes, 2016, p. 364-365)

Para superar a linha hermenêutica que esvaziava de eficácia a cota de gênero pelo descumprimento, Gomes (2016) realça que foi necessário que o legislador alterasse a redação do §3, do artigo 10, da Lei das Eleições (Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997), o qual passou a dispor que para o cálculo dos percentuais de 30% e 70% cada partido ou coligação deveria **preencher** (destaque ausente no original) as cotas para candidaturas de cada sexo. Antes dessa alteração, que se deu por meio da Lei nº 12.034, de 29 de setembro de 2009, a Lei das Eleições dispunha que do número de vagas resultantes das regras previstas no artigo 10, cada partido ou coligação deveria **reservar o mínimo** (destaques ausentes no original) de 30% e o máximo de 70% para candidaturas de cada sexo. Assim, com a nova redação, cuja aplicabilidade em eleições municipais se deu a partir do pleito de 2012, o entendimento passou a ser no sentido da obrigatoriedade de que o cálculo desses percentuais de reserva se baseasse no número de candidatos cujos registros fossem realmente e “efetivamente requeridos pelo partido ou pela coligação, e não (como ocorria antes) o número abstratamente previsto em lei” (Gomes, 2016, p. 365).

Assim, a Tabela 1 também evidencia que partir das eleições municipais de 2012 a cota passou a ser formalmente cumprida em todas as microrregiões que integram o Norte de Minas. Entretanto, os dados dispostos na Tabela 1 sugerem o descompromisso dos órgãos partidários em incentivar e investir na formação de quadros femininos competitivos. Neste sentido, os resultados das eleições de 2012 a 2020 revelam que o número de candidatas eleitas, a despeito do cumprimento da cota de gênero, continuou em patamares semelhantes àqueles do período em que a cota não era efetivamente aplicada (eleições de 1996 a 2008). Essa dissonância reforça a percepção de que a dificuldade em se cumprir a cota de gênero ocorre apenas em relação às mulheres. A cota atribuída aos homens foi preenchida em patamares iguais ou próximos aos 70% do total de vagas registradas. Por outro lado, o número de candidatas registradas ficou sempre em patamares próximos do piso de 30% (no período de 2012 a 2022).

A Tabela 1 também revela que o percentual médio de candidatas eleitas em relação ao total de vagas disputadas foi de 10%. As Tabelas 2 e 3 indicam que essa média de 10% de êxito das candidaturas femininas ocorreu tanto nos dados segmentados referentes ao período de 1996 a 2008, quanto naqueles referentes ao período de 2012 a 2020. Reitera-se que neste último período observou-se o cumprimento nominal da cota gênero.



Com efeito, os dados comparados das Tabelas 1, 2 e 3 evidenciam a ineficácia da cota de gênero no período investigado, uma vez que não houve correlação entre o cumprimento ou descumprimento da cota de gênero e a eleição de vereadoras. Isto é, houve eleições em que não se cumpriu a cota de gênero e o número de mulheres eleitas foi maior do que em períodos de cumprimento da cota. A Tabela 2 evidencia que no ano de 1996, na Microrregião de Januária, por exemplo, o percentual de registro de candidatura femininas foi de 17% (abaixo do piso de 20% exigível para aquelas eleições) e se elegeram 17 candidatas. Por outro lado, vê-se na Tabela 3, que nessa mesma microrregião, em 2012, o percentual de registro de candidaturas femininas foi de 31%, mas o número de vereadoras eleitas foi 10.

**Tabela 2 - Agrupamento de dados do cumprimento da cota de gênero por microrregiões - 1996 a 2008**

| ORDEM | MICRORREGIÃO  | ANO DA ELEIÇÃO | CANDIDATOS REGISTRADOS | CANDIDATAS REGISTRADAS | % DE REGISTROS / COTA DE GÊNERO | NÚMERO DE CANDIDATOS ELEITOS | NÚMERO DE CANDIDATAS ELEITAS | % ELEITAS EM RELAÇÃO ÀS VAGAS |
|-------|---------------|----------------|------------------------|------------------------|---------------------------------|------------------------------|------------------------------|-------------------------------|
| 1     | JANUÁRIA      | 1996           | 610                    | 122                    | 17                              | 156                          | 17                           | 10                            |
|       |               | 2000           | 752                    | 130                    | 15                              | 155                          | 17                           | 10                            |
|       |               | 2004           | 842                    | 140                    | 14                              | 129                          | 16                           | 11                            |
|       |               | 2008           | 705                    | 139                    | 16                              | 134                          | 12                           | 8                             |
| 2     | JANAÚBA       | 1996           | 464                    | 90                     | 16                              | 132                          | 13                           | 9                             |
|       |               | 2000           | 552                    | 110                    | 17                              | 129                          | 16                           | 11                            |
|       |               | 2004           | 467                    | 103                    | 18                              | 104                          | 14                           | 12                            |
|       |               | 2008           | 449                    | 119                    | 21                              | 107                          | 11                           | 9                             |
| 3     | SALINAS       | 1996           | 472                    | 98                     | 17                              | 155                          | 22                           | 12                            |
|       |               | 2000           | 658                    | 126                    | 18                              | 159                          | 19                           | 11                            |
|       |               | 2004           | 650                    | 145                    | 18                              | 142                          | 20                           | 12                            |
|       |               | 2008           | 594                    | 122                    | 17                              | 138                          | 15                           | 10                            |
| 4     | PIRAPORA      | 1996           | 718                    | 148                    | 17                              | 101                          | 8                            | 7                             |
|       |               | 2000           | 721                    | 161                    | 18                              | 97                           | 11                           | 10                            |
|       |               | 2004           | 542                    | 149                    | 22                              | 85                           | 6                            | 7                             |
|       |               | 2008           | 500                    | 111                    | 18                              | 81                           | 10                           | 11                            |
| 5     | MONTES CLAROS | 1996           | 1099                   | 193                    | 15                              | 217                          | 22                           | 9                             |
|       |               | 2000           | 1235                   | 209                    | 14                              | 213                          | 26                           | 11                            |
|       |               | 2004           | 1109                   | 227                    | 17                              | 189                          | 15                           | 7                             |
|       |               | 2008           | 1126                   | 252                    | 18                              | 185                          | 19                           | 9                             |
| 6     | GRÃO MOGOL    | 1996           | 151                    | 29                     | 16                              | 54                           | 2                            | 4                             |
|       |               | 2000           | 194                    | 34                     | 15                              | 48                           | 8                            | 14                            |
|       |               | 2004           | 201                    | 30                     | 13                              | 49                           | 5                            | 9                             |
|       |               | 2008           | 220                    | 43                     | 16                              | 49                           | 5                            | 9                             |

| ORDEM | MICRORREGIÃO  | ANO DA ELEIÇÃO | CANDIDATOS REGISTRADOS | CANDIDATAS REGISTRADAS | % DE REGISTROS / COTA DE GÊNERO | NÚMERO DE CANDIDATOS ELEITOS | NÚMERO DE CANDIDATAS ELEITAS | % ELEITAS EM RELAÇÃO ÀS VAGAS |
|-------|---------------|----------------|------------------------|------------------------|---------------------------------|------------------------------|------------------------------|-------------------------------|
| 7     | BOCAIUVA      | 1996           | 199                    | 30                     | 13                              | 45                           | 6                            | 12                            |
|       |               | 2000           | 263                    | 35                     | 12                              | 49                           | 2                            | 4                             |
|       |               | 2004           | 227                    | 41                     | 15                              | 39                           | 6                            | 13                            |
|       |               | 2008           | 248                    | 52                     | 17                              | 42                           | 3                            | 7                             |
|       | <b>TOTAIS</b> |                | <b>15968</b>           | <b>3188</b>            | <b>17</b>                       | <b>3183</b>                  | <b>346</b>                   | <b>10</b>                     |

Fonte: Santos, 2022.

Especificamente, a Tabela 2 notabiliza que nas eleições municipais ocorridas de 1996 a 2008 foram registradas 15.968 candidaturas masculinas, para um total de 3.188 candidaturas femininas, nos municípios do Norte de Minas. Nessas mesmas eleições, elegeram-se 3.183 vereadores e 346 vereadoras. Ou seja, o índice de sucesso das mulheres nas urnas foi de, aproximadamente, 10% das vagas disputadas para as câmaras municipais dessa mesorregião.

**Tabela 3 - Agrupamento de dados referentes ao cumprimento da cota de gênero por microrregiões – 2012 a2020**

| ORDEM | MICRORREGIÃO  | ANO DA ELEIÇÃO | CANDIDATOS REGISTRADOS | CANDIDATAS REGISTRADAS | % DE REGISTROS / COTA DE GÊNERO | NÚMERO DE CANDIDATOS ELEITOS | NÚMERO DE CANDIDATAS ELEITAS | % ELEITAS EM RELAÇÃO ÀS VAGAS |
|-------|---------------|----------------|------------------------|------------------------|---------------------------------|------------------------------|------------------------------|-------------------------------|
| 1     | JANUÁRIA      | 2012           | 710                    | 324                    | 31                              | 141                          | 10                           | 7                             |
|       |               | 2016           | 782                    | 428                    | 35                              | 146                          | 12                           | 8                             |
|       |               | 2020           | 854                    | 455                    | 35                              | 142                          | 18                           | 11                            |
| 2     | JANAÚBA       | 2012           | 555                    | 266                    | 32                              | 123                          | 14                           | 10                            |
|       |               | 2016           | 597                    | 281                    | 32                              | 130                          | 7                            | 5                             |
|       |               | 2020           | 641                    | 337                    | 34                              | 120                          | 17                           | 12                            |
| 3     | SALINAS       | 2012           | 546                    | 268                    | 32                              | 134                          | 13                           | 9                             |
|       |               | 2016           | 626                    | 305                    | 33                              | 147                          | 18                           | 11                            |
|       |               | 2020           | 681                    | 359                    | 35                              | 142                          | 25                           | 15                            |
| 4     | PIRAPORA      | 2012           | 630                    | 301                    | 32                              | 91                           | 11                           | 11                            |
|       |               | 2016           | 615                    | 308                    | 33                              | 92                           | 10                           | 10                            |
|       |               | 2020           | 711                    | 378                    | 35                              | 89                           | 13                           | 13                            |
| 5     | MONTES CLAROS | 2012           | 1257                   | 588                    | 32                              | 200                          | 24                           | 11                            |
|       |               | 2016           | 1259                   | 625                    | 33                              | 206                          | 18                           | 8                             |
|       |               | 2020           | 1422                   | 724                    | 34                              | 204                          | 20                           | 9                             |

| ORDEM | MICRORREGIÃO  | ANO DA ELEIÇÃO | CANDIDATOS REGISTRADOS | CANDIDATAS REGISTRADAS | % DE REGISTROS / COTA DE GÊNERO | NÚMERO DE CANDIDATOS ELEITOS | NÚMERO DE CANDIDATAS ELEITAS | % ELEITAS EM RELAÇÃO ÀS VAGAS |
|-------|---------------|----------------|------------------------|------------------------|---------------------------------|------------------------------|------------------------------|-------------------------------|
| 6     | GRÃO MOGOL    | 2012           | 175                    | 87                     | 33                              | 50                           | 6                            | 11                            |
|       |               | 2016           | 240                    | 121                    | 34                              | 51                           | 5                            | 9                             |
|       |               | 2020           | 230                    | 130                    | 36                              | 50                           | 8                            | 14                            |
| 9     | BOCAIUVA      | 2012           | 245                    | 122                    | 33                              | 46                           | 3                            | 6                             |
|       |               | 2016           | 341                    | 169                    | 33                              | 44                           | 5                            | 10                            |
|       |               | 2020           | 305                    | 163                    | 35                              | 45                           | 4                            | 8                             |
|       | <b>TOTAIS</b> |                | <b>13422</b>           | <b>6739</b>            | <b>33</b>                       | <b>2393</b>                  | <b>261</b>                   | <b>10</b>                     |

Fonte: Santos, 2022.

Quanto ao período de 2012 a 2020, a Tabela 3 informa que foram registradas 13.422 candidaturas masculinas e 6.739 candidaturas femininas. Nesse mesmo período, foram eleitos 2.392 vereadores e 261 vereadoras. Observa-se, destarte, que tanto no período em que o descumprimento da política afirmativa foi generalizado (1996/2008) quanto no período em que a cota foi cumprida (2012/2020), o índice de êxito das candidaturas femininas foi de, aproximadamente, 10% das vagas disputadas para as câmaras municipais no Norte de Minas.

Os dados quantitativos apresentados nesta pesquisa realçam o descolamento entre o cumprimento da cota de gênero e o total de candidatas eleitas. A partir dessa informação, cogita-se que outras variáveis moderadoras, tais como o agir estratégico dos partidos políticos e o perfil sociodemográfico das candidatas, atuam também de forma positiva ou negativa para que elas venham a ser eleitas. Vale dizer que o mero cumprimento da cota de gênero, nos patamares atuais, com o registro de candidatas pouco ou nada competitivas, não é eficaz como medida de incremento no número de candidatas eleitas e opera apenas no nível simbólico da legislação.

Sobre a eficácia meramente simbólica da lei, Marcelo Neves (1994) explica que isso ocorre quando o significado específico do ato de produção e do texto legal produzido revelam que o sentido político de ambos prevalece sobre o aparente sentido normativo-jurídico. “A referência deôntico-jurídica de ação do texto à realidade torna-se secundária, passando a ser relevante a referência político-valorativa ou político-ideológica” (Neves, 1994, p. 32). Na perspectiva de legislação simbólica de que trata Neves (1994), no que toca especificamente à política de reserva de vagas para registro das candidaturas femininas:

o legislador (o Estado) busca passar a impressão de satisfazer expectativas da população ou de um segmento da sociedade (no caso, as mulheres), sem o efetivo compromisso com a eficácia da lei criada. As mulheres ficam com a impressão de que tiveram suas demandas atendidas e os partidos políticos não se sentem incomodados, pois os limites estabelecidos tanto na cota de gênero, quanto no total de candidaturas passíveis de registro, permitem que continuem priorizando as candidaturas masculinas (Santos, 2022, p. 231).

Cabe observar, entretanto, que houve, no geral, um incremento no número global de vereadoras no pleito de 2020, em relação à eleição de 2016. É o que mostram as Tabelas 4 e 5.

**Tabela 4 - Cumprimento da cota de gênero e resultado das  
Eleições Municipais de 2016 no Norte de Minas**

| ORDEM | MICRORREGIÃO  | ANO DA ELEIÇÃO | CANDIDATOS REGISTRADOS | CANDIDATAS REGISTRADAS | % DE REGISTROS / COTA DE GÊNERO | NÚMERO DE CANDIDATOS ELEITOS | NÚMERO DE CANDIDATAS ELEITAS | % ELEITAS EM RELAÇÃO ÀS VAGAS |
|-------|---------------|----------------|------------------------|------------------------|---------------------------------|------------------------------|------------------------------|-------------------------------|
| 1     | JANUÁRIA      | 2016           | 782                    | 428                    | 35                              | 146                          | 12                           | 8                             |
| 2     | JANAÚBA       | 2016           | 597                    | 281                    | 32                              | 130                          | 7                            | 5                             |
| 3     | SALINAS       | 2016           | 626                    | 305                    | 33                              | 147                          | 18                           | 11                            |
| 4     | PIRAPORA      | 2016           | 615                    | 308                    | 33                              | 92                           | 10                           | 10                            |
| 5     | Montes Claros | 2016           | 1259                   | 625                    | 33                              | 206                          | 18                           | 8                             |
| 6     | Grão Mogol    | 2016           | 240                    | 121                    | 34                              | 51                           | 5                            | 9                             |
| 7     | BOCAIUVA      | 2016           | 341                    | 169                    | 33                              | 44                           | 5                            | 10                            |
|       | <b>TOTAIS</b> |                | <b>4220</b>            | <b>216</b>             | <b>33</b>                       | <b>765</b>                   | <b>70</b>                    | <b>8</b>                      |

Fonte: Santos, 2022.

**Tabela 5 - Cumprimento da cota de gênero e resultado  
das Eleições Municipais de 2020 no Norte de Minas**

| ORDEM | MICRORREGIÃO  | ANO DA ELEIÇÃO | CANDIDATOS REGISTRADOS | CANDIDATAS REGISTRADAS | % DE REGISTROS / COTA DE GÊNERO | NÚMERO DE CANDIDATOS ELEITOS | NÚMERO DE CANDIDATAS ELEITAS | % ELEITAS EM RELAÇÃO ÀS VAGAS |
|-------|---------------|----------------|------------------------|------------------------|---------------------------------|------------------------------|------------------------------|-------------------------------|
| 1     | JANUÁRIA      | 2020           | 854                    | 455                    | 35                              | 142                          | 18                           | 11                            |
| 2     | JANAÚBA       | 2020           | 641                    | 337                    | 34                              | 120                          | 17                           | 12                            |
| 3     | SALINAS       | 2020           | 681                    | 359                    | 35                              | 142                          | 25                           | 15                            |
| 4     | PIRAPORA      | 2020           | 711                    | 378                    | 35                              | 89                           | 13                           | 13                            |
| 5     | Montes Claros | 2020           | 1422                   | 724                    | 34                              | 204                          | 20                           | 9                             |
| 6     | Grão Mogol    | 2020           | 230                    | 130                    | 36                              | 50                           | 8                            | 14                            |
| 7     | BOCAIUVA      | 2020           | 305                    | 163                    | 35                              | 45                           | 4                            | 8                             |
|       | <b>TOTAIS</b> |                | <b>4844</b>            | <b>2546</b>            | <b>34</b>                       | <b>792</b>                   | <b>105</b>                   | <b>12</b>                     |

Fonte: Santos, 2022.

Deve-se observar também que nas eleições de 2016 o percentual de cumprimento da cota de gênero no registro de candidaturas foi de 33% (um pouco acima do piso de 30%). Os resultados da eleição totalizaram 765 candidatos eleitos e 70 candidatas eleitas (8% de êxito, para as candidaturas femininas).

Por outro lado, nas eleições de 2020, o percentual de cumprimento da cota de gênero foi de 34% - apenas 1 ponto percentual a mais que o índice de registro de mulheres em 2016. Nas

eleições de 2020, foram eleitos 792 candidatos e 105 candidatas; ou seja, as mulheres obtiveram o índice de, aproximadamente, 12% de êxito em relação às vagas disputadas. Assim, dada a pequena variação no cumprimento da cota de gênero numa e noutra eleição, não se pode dizer, a princípio, que o resultado obtido em 2020 decorreu necessariamente do cumprimento da cota de gênero. Cogita-se, com efeito, a possível influência de outras variáveis moderadoras no pleito de 2020.

Sabe-se que a eleição de 2020 foi a primeira em que os recursos públicos financiadores de campanhas (Fundo Especial de Financiamento de Campanha - FEFC e Fundo Partidário) deveriam ser aplicados na mesma proporção das candidaturas masculinas e femininas efetivamente registradas. Também nessa eleição, deveria ser observada essa mesma proporcionalidade na distribuição da propaganda eleitoral gratuita. Estas medidas decorreram da intervenção do Poder Judiciário, que foi instado a manifestar quanto ao sentido e alcance da norma que estabelece a cota e das normas que disciplinam o financiamento das campanhas e a propaganda eleitoral.

No julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5617, em 2018, o Supremo Tribunal Federal – STF, decidiu que era inconstitucional o dispositivo do artigo 9º da Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015, que fixava o percentual mínimo de 5% e máximo de 15% do montante do Fundo Partidário destinado ao financiamento das candidaturas femininas, de modo que os recursos do Fundo Partidário aplicados no financiamento das campanhas eleitorais deveriam observar a proporcionalidade de gênero das candidaturas, considerando-se os patamares de 30% e 70%, para cada sexo, conforme previsto no artigo 10, parágrafo 3º, da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Brasil, 2018).

Ao regulamentar as eleições de 2019, o Tribunal Superior Eleitoral-TSE, no artigo 17, § 4º, da Resolução nº 23.607, de 17 de dezembro de 2019/2019, estabeleceu que os partidos políticos deveriam destinar no mínimo 30% (trinta por cento) do montante do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) para aplicação nas campanhas femininas (Brasil, 2019).

Contudo, os efeitos dessas medidas afirmativas referentes ao financiamento e à propaganda merecem uma análise mais ampla e aprofundada, após eleições futuras, a fim de que se comparem os resultados obtidos, de modo a verificar eventual presença ou ausência de correlação entre cumprimento da cota de gênero no registro, o financiamento e a realização da propaganda eleitoral gratuita, com o eventual incremento no número de candidatas eleitas.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo constatou que a principal política afirmativa adotada no Brasil para a ampliação da presença feminina na composição dos parlamentos é a cota de gênero aplicada por ocasião dos registros de candidaturas. Inicialmente, a Lei nº 9.100, de 29 de setembro de 1995 (Brasil, 1995) estabeleceu que 20%, no mínimo, das vagas de cada partido ou coligação, deveriam ser preenchidas por candidatas mulheres. Posteriormente, com o advento da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), a reserva de vagas para o gênero feminino foi fixada no mínimo de 30% do total de candidaturas que poderiam ser registradas pelos partidos políticos e coligações (Brasil, 1997).

A pesquisa teve como foco a aplicação da cota de gênero nas eleições municipais ocorridas no Norte de Minas, desde a eleição de 1996, em que primeiro se aplicou essa política afirmativa, até a eleição municipal de 2020. Para isso, analisou-se a evolução da série histórica do número de candidatas e candidatos registrados, bem como o percentual de cumprimento da cota de gênero e o número de vereadoras e de vereadores eleitos nas microrregiões que integram o Norte de Minas.

A análise dos dados levantados e apresentados demonstra que foi prática comum dos partidos políticos e coligações registrarem candidatas em percentual inferior à cota de gênero, até a eleição de 2008. Uma possível explicação para esse fenômeno está no fato de que havia, segundo Gomes (2016), a interpretação no sentido de que o § 3º, do artigo 10, da Lei das Eleições, estabelecia que os partidos deveriam reservar o mínimo de 30% e o máximo de 70% para candidaturas de cada sexo. Assim, bastaria que essas vagas fossem reservadas, sem necessariamente preenchê-las. Foi preciso que o legislador, em 2009, alterasse a redação desse dispositivo e fizesse constar que para o cálculo dos percentuais de 30% e 70% cada partido deveria preencher os percentuais destinados a cada sexo. Assim, somente a partir das eleições municipais de 2012 os partidos começaram a cumprir, ao menos do ponto de vista formal, a cota de gênero nos registros de candidaturas para as câmaras municipais do Norte de Minas.

Constatou-se também que em nenhuma das microrregiões que integram o Norte de Minas houve correlação entre o preenchimento da cota de gênero e a quantidade de vereadoras eleitas. Isso permite inferir que o registro de candidatas por si só não garante a eleição, se essas candidatas não forem competitivas. À vista da falta de correlação entre o preenchimento da cota de gênero e a quantidade de vereadoras eleitas, cogita-se a incidência de outras variáveis moderadoras, tais como o estado civil, a profissão, o nível de escolaridade e o capital político prévio (Santos, 2022). Entretanto, tendo sido delimitada esta pesquisa à análise do cumprimento da cota de gênero e sua eficácia no fomento à eleição de vereadoras, a presença e a influência de outras variáveis moderadoras deverão ser melhor estudadas e aprofundadas em pesquisas futuras.

Há indícios, com os resultados da eleição de 2020, de que a ampliação dos recursos de financiamento e tempo de propaganda das candidaturas femininas na mesma proporção de cumprimento da cota de gênero possa ter produzido resultados positivos, haja vista que essa foi a eleição em que as mulheres, considerando a mesorregião como um todo, obtiveram o melhor desempenho eleitoral. Contudo, a eficácia dessas medidas deverão ser objeto de estudos comparativos futuros, que analisem a eventual existência de correlação entre ampliação das políticas afirmativas de gênero e o resultado das eleições proporcionais nos municípios.

A partir da análise feita neste estudo pode-se afirmar que, da maneira como foi aplicada durante o período analisado, a cota de gênero que reserva vagas de registros de candidaturas às mulheres não foi eficaz como política de fomento. Corroboram estas conclusões os resultados verificados nas eleições municipais que aconteceram de 1996 a 2020, nas quais houve grande desproporção não apenas na quantidade de candidatos e candidatas registradas, mas também entre o número de vereadoras e vereadores eleitos. Durante todo o período analisado ocorreu evidente sub-representação das mulheres nas câmaras municipais, com evidente déficit de legitimidade da representação política, sob o paradigma do Estado democrático de direito.

A falta de correlação entre o número de candidatas registradas e o número de vereadoras eleitas, conforme analisado e discutido neste artigo, demonstra a negligência com que os partidos políticos tratam a inclusão das mulheres na esfera pública política. Porém, ao contrário do que ocorre em relação às mulheres, não há evidência de dificuldade no recrutamento de candidaturas masculinas competitivas. Esta conclusão está amparada na discrepância entre o número de candidatos registrados e o número de candidatas, bem como nos resultados obtidos nos pleitos, em que a dissimetria das eleitas em relação aos eleitos é maior ainda do que a dissimetria entre as candidaturas masculinas e femininas registradas.

Como sugestão para ampliação do debate acerca da eficácia da cota de gênero, defendem-se pelo menos dois caminhos a serem seguidos: a fixação de cota de vagas para as mulheres nos parlamentos, ou a ampliação da cota de gênero para percentuais proporcionais à participação feminina no eleitorado. Isso, sem prejuízos da discussão acerca de qual seria o melhor sistema eleitoral para implantação das políticas afirmativas de inclusão das mulheres, considerando as particularidades do Brasil e a diversidade de suas regiões geográficas e demográficas. O que não se deve é insistir na aplicação deficiente da cota de gênero tal como tem ocorrido, sem que se pensem alternativas que produzam efeitos para além da legislação simbólica que se tem observado.

## REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO MINEIRA DE MUNICÍPIOS. *Caracterização econômica das regiões de planejamento* [2014]. Disponível em: <https://portalamm.org.br/caracterizacao-economica-das-regioes-de-planejamento/>. Acesso em: 5 dez. 2021.

ASSOCIAÇÃO MINEIRA DE MUNICÍPIOS. *IBGE divulga dados dos municípios de Minas Gerais* [2019]. Disponível em: <https://portalamm.org.br/ibge-divulga-dados-dos-municipios-de-minas-gerais/>. Acesso em: 5 dez. 2021.

BAREIRO, Line; GARCÍA, Isabel Torres. El camino hacia la paridade: evaluación de las cuotas de participación política de las mujeres em América Latina. *Revista de Derecho Electoral*, Tribunal Supremo de Elecciones, n. 7, 2009. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3654973>. Acesso em: 6 mar. 2022.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Presidência da República, [2021]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 8 ago. 2021.

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. Brasília, DF: Presidência da República, 1995. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9100.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%209.100%2C%20DE%2029%20DE%20SETEMBRO%20DE%201995.&text=Estabelece%20normas%20para%20a%20realiza%C3%A7%C3%A3o,Art](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9100.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%209.100%2C%20DE%2029%20DE%20SETEMBRO%20DE%201995.&text=Estabelece%20normas%20para%20a%20realiza%C3%A7%C3%A3o,Art). Acesso em: 7 set. 2020.

BRASIL. *Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997*. Estabelece normas para as eleições. Brasília, DF: Presidência da República, 1997. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9504.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm). Acesso em: 7 set. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Imprensa. STF garante mínimo de 30% do fundo partidário destinados a campanhas para candidaturas de mulheres. *Notícias STF*, 2018. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=372485>. Acesso em: 13 set. 2020.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Eleições. *Estatísticas*. DF: TSE, [2021]. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/estatisticas>. Acesso em: 24 nov. 2021.

BRASIL, Tribunal Superior Eleitoral. *Resolução nº 23.607, de 17 de dezembro de 2019*. Dispõe sobre a arrecadação e os gastos de recursos por partidos políticos e candidatas ou candidatos e sobre a prestação de contas nas eleições. Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, [2019]. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2019/resolucao-no-23-607-de-17-de-dezembro-de-2019>. Acesso em 25 out. 2021.

CEFEMEA – CENTRO FEMINISTA DE ESTUDOS E ASSESSORIA. *Número de mulheres eleitas se mantém estável* [2000]. Disponível em: <https://www.cfemea.org.br/index.php/colecao-femea-e-publicacoes/colecao-femea/75-numero-093-outubro-de-2000/567-numero-de-mulheres-eleitas-se-mantem-estavel>. Acesso em: 26 nov. 2021.

CPDOC – CENTRO DE PESQUISA E DOCUMENTAÇÃO DE HISTÓRIA CONTEMPORÂNEA DO BRASIL. *O Brasil de JK: a criação da Sudene*, [2021]. Disponível em: <https://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/JK/artigos/Economia/Sudene>. Acesso em: 8 dez. 2021.

COELHO, Jakson Dantas. Demografia e panorama social. *Perfil socioeconômico do Norte de Minas Gerais*. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 2016.

COSTA, João Batista de Almeida. A sociedade de curral: desenvolvimento social pelas figurações sociais, pelo habitus e pela organização do Estado no Norte de Minas. *Argumentos*, v. 16, n. 2, jul./dez. 2019. Disponível em: <http://www.periodicos.unimontes.br/index.php/argumentos/article/view/216/252>. Acesso em: 8 dez. 2021.

COSTA, João Batista de Almeida. *Norte de Minas: cultura catrumana, suas gentes, razão liminar*. Montes Claros: Editora Unimontes, 2021. *E-book*.

CUNHA, Maria das Graças Campolina. *Gameleira, Sertão Norte de Minas Gerais: um olhar feminino sobre o feminino camponês*. 2013. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2013. Disponível em: <https://repositorio.ufu.br/bitstream/123456789/15959/1/MariaGracas.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2021.

FERES, Anaximandro Lourenço Azevedo. *Participação popular como instrumento de concretização do Estado Democrático de Direito: a gestão orçamentária participativa*. 2008. 111 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2008. Disponível em: [http://www.biblioteca.pucminas.br/teses/Direito\\_FeresAL\\_1.pdf](http://www.biblioteca.pucminas.br/teses/Direito_FeresAL_1.pdf). Acesso em: 4 set. 2021.

GOMES, José Jairo. *Direito eleitoral*. 12. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

HABERMAS, Jürgen. *Facticidad y validez: sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso*. Introducción y traducción, sobre la cuarta edición revisada, de Manuel Jiménez Redondo. 6. ed. Madrid: Trotta, 2010.

HABERMAS, Jürgen. *Mudança estrutural na esfera pública: investigação sobre uma categoria da da sociedade burguesa*. Tradução: Dnilson Luís Werle. São Paulo: Editora Unesp, 2014.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Mesorregiões e Microrregiões Geográficas*. v. 1. Rio de Janeiro: IBGE, 1990. Disponível em: [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv2269\\_1.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv2269_1.pdf). Acesso em: 5 dez. 2021.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Coordenação de Geografia. *Regiões de influência das cidades*: 2018. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2101728>. Acesso em: 21 jan. 2022.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Pesquisas*. 2021. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/pesquisas>. Acesso em: 3 dez. 2021.

INSTITUTO UPDATE. *Eleitas: mulheres na política*. São Paulo: Instituto Update, 2020. Disponível em: [https://www.institutoupdate.org.br/eleitas/?gclid=CjwKCAiAqIKNBhAIEiwAu\\_ZLDnSRyohiE\\_rt18MPNbZmtJC2wtUBmXYzhthb8E9uukCUf10I13BfAxoCHUAQAvD\\_BwE](https://www.institutoupdate.org.br/eleitas/?gclid=CjwKCAiAqIKNBhAIEiwAu_ZLDnSRyohiE_rt18MPNbZmtJC2wtUBmXYzhthb8E9uukCUf10I13BfAxoCHUAQAvD_BwE). Acesso em: 26 nov. 2021.

MAIA, Cláudia; SOUTO, Bárbara Figueiredo. Maria, Maria: histórias de vida de mulheres no sertão do São Francisco (MG). *Outros Tempos: Pesquisa em Foco - História*, [S. l.], v. 17, n. 29, p. 138–158, 2020. DOI: 10.18817/ot.v17i29.763. Disponível em: [https://www.outrostempos.uema.br/index.php/outros\\_tempos\\_uema/article/view/763](https://www.outrostempos.uema.br/index.php/outros_tempos_uema/article/view/763). Acesso em: 12 dez. 2021.

MINAS GERAIS. *Regiões de planejamento* [2021a]. Disponível em: <https://www.mg.gov.br/conteudo/conheca-minas/geografia/regioes-de-planejamento>. Acesso em: 5 dez. 2021.

MINAS GERAIS. Minas Invest. *Informações demográficas* [2021b]. Disponível em: <https://www.indi.mg.gov.br/>. Acesso em: 23 dez. 2021.

NEVES, Marcelo. *A Constitucionalização Simbólica*. São Paulo: Acadêmica, 1994.

NICOLAU, Jairo Marconi. *Sistemas eleitorais*. 6. ed. Rido de Janeiro: Editora FGV, 2012. *E-book*.



PEREIRA, Laurindo Mékie. *Em nome da região, a serviço do capital: o regionalismo político norte-mineiro*. Tese (Doutorado em História) - Universidade de São Paulo, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, São Paulo, 2007. Disponível em: <http://www.abphe.org.br/uploads/Banco%20de%20Teses/Em%20nome%20da%20regi%C3%A3o,%20a%20servi%C3%A7o%20do%20capital:%20o%20regionalismo%20pol%C3%ADtico%20norte-mineiro.pdf>. Acesso em: 8 dez. 2021.

PEREIRA, Anete Marília; SOARES, Beatriz Ribeiro. Montes Claros e sua região: novas espacialidades, velhos problemas. *In: ENCONTRO DE GEÓGRAFOS DA AMÉRICA LATINA*, 10., 2005, São Paulo. *Anais [...]*. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2005. Disponível em: <http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal10/Geografiasocioeconomica/Geografiaregional/23.pdf>. Acesso em: 23 dez. 2021.

RODRIGUES, Ricardo José Pereira. A evolução da política de cota de gênero na legislação eleitoral e partidária e a sub-representação feminina no parlamento brasileiro. *Revista Eletrônica Direito e Política*, Itajaí, v. 12, n. 1, 2017. Disponível em: <https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/rdp/article/viewFile/10400/5817>. Acesso em: 27 nov. 2021.

SALGADO, Eneida Desiree; CALEFFI, Renata. Participação da mulher: propostas para aumentar participação feminina na política brasileira. *Conjur*, 2 de maio de 2015 [recurso on-line]. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2015-mai-02/propostas-aumentar-participacao-feminina-politica#author>. Acesso em: 10 abr. 2022.

SANTOS, Maxwel Gomes dos. *Direito, igualdade e representação política: análise da sub-representação feminina nas câmaras municipais do Norte de Minas*. Dissertação (Mestrado em Direito) - Univerdade FUMEC, Faculdade de Ciências Humanas, Sociais e da Saúde. Belo Horizonte, 2022.

SANTOS, Maxwel Gomes dos; FREITAS, Sérgio Henriques Zandona. Estado Democrático de Direito e sub-representação feminina nas Câmaras Municipais: um estudo nos municípios que integram a 244ª Zona Eleitoral de Minas Gerais. *In: ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI*, 3., 2021, Florianópolis. *Anais [...]*. Florianópolis: CONPEDI, 2021. Disponível em: <http://site.conpedi.org.br/publicacoes/276gsltp/19i1hrk5/9pswY29Os17FyNJK.pdf>. Acesso em: 1 set. 2021.

SCHÜTZ, Alfred. *A construção significativa do mundo social: uma introdução à sociologia compreensiva*. Tradução Tomas da Costa. Petrópolis/RJ: Vozes, 2018. *E-book*.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 43. ed., rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2020.

SILVA, Junia de Souza. Índice relativo de qualidade de vida a Região Geográfica Intermediária do Norte de Minas Gerais/MG. *Revista Verde Grande: Geografia e Interdisciplinaridade*, [S. l.], v. 2, n. 01, p. 98–119, 2020. Disponível em: <https://www.periodicos.unimontes.br/index.php/verdegrande/article/view/1557>. Acesso em: 16 jan. 2022.

SILVEIRA, Marilda de Paula. Democracia de gênero e seus desafios: como as ações afirmativas para participação feminina na política devem ser aprimoradas. *Rev. Fac. Direito UFMG*, Belo Horizonte, n. 75, p. 323-348, jul./dez. 2019. Disponível em: <https://revista.direito.ufmg.br/index.php/revista/article/view/2041/1906>. Acesso em: 9 abr. 2022.

TEIXEIRA, Marcella Barbosa Miranda; SANTOS, Carolina Maria Mota. Mulheres na Política: Desafios e Perspectivas. **Revista de Administração IMED**, Passo Fundo, v. 10, n. 2, p. 178-197, dez. 2020. Disponível em: <https://seer.imed.edu.br/index.php/raimed/article/view/3817>. Acesso em: 11 jan. 2022.

#### Dados do processo editorial

- Recebido em: 28/08/2022
- Controle preliminar e verificação de plágio: 07/09/2022
- Avaliação 1: 18/09/2022
- Avaliação 2: 29/04/2024
- Decisão editorial preliminar: 29/04/2024
- Retorno rodada de correções: 11/05/2024
- Decisão editorial/aprovado: 25/05/2024

#### Equipe editorial envolvida

- Editor-chefe: 1 (SHZF)
- Editor-assistente: 1 (ASR)
- Revisores: 2