Violência política de gênero e os instrumentos trazidos pelas leis nº14.192/2021 e nº14.197/2021 para seu enfrentamento nas eleições gerais de 2022

DANIELLE GRUNEICH
IARA CORDEIRO

Sobre as autoras:

Danielle Gruneich. Advogada, servidora pública federal, especialista em Direito Tributário, Direitos Humanos e Democracia Participativa, República e Movimentos Sociais, atua na área de Direito Eleitoral, com ênfase em candidaturas femininas e em ações de incentivo à participação da mulher na política.

Iara Cordeiro. Administradora, pós-graduada em Gestão e Políticas Públicas pela Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo (FESPSP), com formação no Curso Internacional em Políticas Públicas, Justiça

RESUMO

O debate sobre a violência contra as mulheres na política tem se intensificado nos últimos anos, tendo ganhado força com a aprovação da Lei nº 14.192, de 04 de agosto de 2021 e da Lei nº 14.197, de 1º de setembro de 2021. Neste artigo, a violência política de gênero, com suas especificidades, é analisada dentro do contexto histórico da violência política praticada contra as mulheres, da participação feminina nos espaços de poder e decisão e da invisibilidade deste tipo de violência, a qual, para ser combatida, precisa ser debatida junto à sociedade.

Palavras-chave: violência política de gênero, mulher, participação feminina na política, representação política, exclusão.

ABSTRACT

The debate on violence against women in politics has intensified in recent years, having gained strength with the approval of Law nº. 14,192, of August 4, 2021 and Law nº 14,197, of September 1, 2021. Political gender violence, with its specificities, is analyzed within the historical context of political violence against women, female participation in spaces of power and decision, and the invisibility of this type of violence, which, in order to be fought, needs to be debated with society.

Keywords: political violence, women, female participation in politics, defense, exclusion.

1 - INTRODUÇÃO

De acordo com os dados do Mulher Participa, do Tribunal Superior Eleitoral/TSE (2021), as mulheres são a maioria do eleitorado e representam 52,5% do total de eleitores. Elas também correspondem a 45,30% do número de filiados aos partidos políticos no ano de 2020.

Longo caminho foi percorrido desde a conquista do voto ter sido alcançada em 1932: apenas na última eleição geral houve um aumento significativo de 50% no número de cadeiras ocupadas por mulheres na Câmara Federal, passando de 51 deputadas federais em 2014 para 77 em 2018.

Houve uma intensa atuação do TSE em ações afirmativas como a determinação de, no mínimo, 30% (trinta por cento) de recursos e de tempo de rádio e televisão - conquistado após uma consulta da Bancada Feminina da Câmara e do Senado. No entanto, houve um ligeiro aumento na representação feminina nas eleições municipais de 2020, mesmo com a pandemia. Passou-se de 11,64% de prefeitas eleitas em 2016 para 12,04% em 2020; de 13,5% vereadoras eleitas em 2016 para 16,51% em 2020; de 14,48% vice-prefeitas eleitas em 2016 para 16,05% em 2020. Em relação às candidaturas, 33% foram candidaturas femininas, sendo que em 2016 foram 31,9% (TSE, 2021).

Um dos aspectos que impactam as candidaturas femininas é a **violência política de gênero**. O tema é atual e relevante, posto que a igualdade já se encontra formalmente definida nos textos legais, mas, na prática, o espaço destinado às mulheres continua sendo o privado.

Apesar de a baixa representatividade feminina na política não ser um problema exclusivo do Brasil, a demora no aumento de mulheres na política eleição após eleição tem colocado o País em uma situação crítica no cenário mundial. O Brasil ocupa a 141º entre 193 países no *ranking* de representação parlamentar realizado pela Inter-Parliamentary Union (IPU, 2021). Até mesmo entre os países latino-americanos, o Brasil ocupa uma das piores posições, ficando à frente somente do Haiti e de Antígua e Barbuda em número de mulheres eleitas para o Legislativo. (IPU 2021)

Com o advento das Leis nº 14.192/2021 e nº 14.197/2021, o tema ganha novas ferramentas normativas que devem potencializar o debate e as ações de enfrentamento desta chaga.

2 - CONTEXTUALIZAÇÃO

O caminho para se alcançar os direitos políticos formal das mulheres no Brasil iniciou-se com o Código Eleitoral de 1932 e com a Constituição de 1934, instrumentos jurídicos que garantiram o direito da mulher ao voto. Em 1962, surge o Estatuto da Mulher Casada, legislação que regulamentava a situação jurídica diferenciada desta, pois o Código Civil de 1926 não permitia à mulher ter profissão, receber herança, entre outras vedações. Elas passam a ter direito sobre os filhos, compartilhando o então pátrio poder, podendo até mesmo ficar com a guarda.

No âmbito internacional, homens e mulheres foram tratados de forma igual na Declaração de 1948, apesar de não nominalmente. Apenas em 1966, quando da promulgação do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, houve a igualdade nominal-formal entre homens e mulheres explicitamente em um documento do Sistema das Nações Unidas. No Sistema Interamericano de Direitos Humanos, a inclusão dos direitos das mulheres se deu por meio da Declaração de Lima em favor dos Direitos da Mulher em 1938. (GRUNEICH, 2019) (GRUNEICH; CORDEIRO, 2021a).

Mais efetivamente após a conquista do voto, os espaços de poder e a representação passaram a fazer parte dos debates sobre direitos civis e políticos, bem como o conceito de cidadania. Os números indicam a baixa representatividade de minorias políticas mas maioria populacionais nos Parlamentos mundiais. Quando se analisa o Brasil, a participação feminina é reduzida, assim como de negros, de indígenas, de jovens, de pessoas com deficiência e de pessoas LGBTQIA+.

3 - A VIOLÊNCIA POLÍTICA DE GÊNERO ENFRENTADA PELAS MULHERES

Para além da luta histórica pelo direito de votar e ser votada, as mulheres sofrem inúmeras violências políticas. Como exemplo, Alzira Soriano, a primeira mulher prefeita na América Latina, foi eleita em Lajes/RN, em 1928 e teve uma campanha marcada por uma rede de mentiras e ofensas misóginas. A campanha transcorreu com conflitos e ofensas pessoais a Alzira, mas resultou na eleição da mesma com 60% de votos válidos do município (C MARA DOS DEPUTADOS, 2018).

A violência política de gênero é uma das causas da sub-representação das mulheres no parlamento e nos espaços de poder e decisão, pois essas mulheres sofrem violência antes de concorrerem, quando concorrem e também quando são eleitas. Também sofrem violência política as ocupantes de cargos públicos, as dirigentes de conselhos de classe, de empresas estatais e das entidades de representação política, ou seja, qualquer mulher que ocupa um espaço público, que não é visto como espaço devido para sua ocupação pelo sexo feminino, já que historicamente foi delegado o espaço privado, o lar, como o espaço destinado às mulheres.

Quando eleitas, a violência se torna mais evidenciada, haja vista que não são indicadas como titulares nas comissões, nem líderes dos seus partidos ou relatoras de projetos importantes, que trarão notoriedade, como vimos na CPI da Covid, onde os partidos políticos não indicaram nenhuma senadora e elas tiveram que fazer um movimento para se fazerem ouvir e representar a população feminina durante os debates da Comissão. As parlamentares também são constantemente interrompidas, não são chamadas para debates que não sejam ligados ao cuidado e são constantemente questionadas sobre suas roupas, relacionamentos, sexualidade, aparência física ou peso, como se essas características influenciassem no exercício do mandato ou da função.

Essas mulheres são vítimas de violência tanto no meio virtual, com ataques em suas páginas, *fake news* e *deepfake*; quanto nas ruas, quando atacadas pelos eleitores. O projeto MonitorA, realizado pelo Revista AzMina e do InternetLab, com parceria do Instituto Update, acerca do discurso de ódio contra candidatas nas eleições de 2020, coletou e analisou conteúdo que foi objeto de avaliação a candidatas de todo o espectro político durante as eleições, para compreender dinâmicas de discriminação e de ódio. Constam dos achados da pesquisa que:

> *...a violência política se direciona majoritariamente e de modo recorrente aos perfis femininos, em alusão aos seus corpos, intelectualidade e aspectos morais. Ofensas morais, gordofobia e descrédito foram os três principais tipos de ofensa mais endereçados às candidatas. Tais ofensas não se relacionam apenas à condição de mulher, mas se articulam também às desigualdades de raça, geração, sexualidade e à ideologia política. Durante o segundo turno, essas dinâmicas ganharam novos desdobramentos e os ataques, que a princípio eram direcionados em sua maioria às candidatas mulheres, se estenderam às suas apoiadoras, com conteúdos ainda mais violentos, ofensivos e sexistas. (REVISTA AZMINA; INTERNETLAB, 2021, p. 6)*

Além do espaço virtual que potencializou a violência sofrida e derrubou as fronteiras da cidade onde vivem, elas são vítimas tanto dentro quanto fora dos seus partidos. Partidos políticos historicamente distribuíram menos recursos para as mulheres candidatas (RODRIGUES, 2017). Não gastam efetivamente o recurso destinado obrigatoriamente para criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres. Além disso, alguns partidos desviam os recursos das candidaturas femininas para as masculinas, preenchem listas partidárias com candidaturas laranjas e não investem na constante formação e captação de mulheres com viabilidade eleitoral, o que também é uma violência política de gênero.

Ademais, a baixa participação de mulheres na política continua alta e isso significa a maior quantidade de candidatas disputando uma vaga como vereadora que obtiveram nenhum voto: em 2016, foram mais de 14 (catorze) mil. Em 2020, foram 2692 mulheres com só um voto (71,24% das candidaturas com 1 voto) e E das **5.294 candidaturas sem votos**, 3.454 mulheres (65%) e 1.843 homens (35%) (TSE/Mulher Participa). Foram 948 municípios que não elegeram nenhuma mulher, sendo que em 2016 eram 1.291 municípios sem nenhuma representante. E 1,8 mil cidades terão apenas uma vereadora, mas em 2016 eram 1963 (VELASCO, 2020). Diminuiu de forma significativa o número total, mas continua proporcionalmente maior o número de candidatas do sexo feminino com zero e um voto.

Outrossim, ocorrem diversas ameaças, tanto contra as candidatas como contra seus familiares, podendo chegar ao feminicídio, como nos casos de Ceci Cunha (assassinada pelo seu suplente em 1998); Marielle Franco (assassinada em 2018, sem informações sobre o mandante); ou Tia Sandra (pré-candidata assassinada em agosto de 2020). Além disso, o assédio é presente na vida parlamentar das mulheres, como no Caso Isa Penna (GRUNEICH; CORDEIRO, 2021b).

Acrescente ao rol de violências as que ocorrem dentro de casa, seja quando o companheiro tenta impedir ou sabotar sua candidatura ou exercício do mandato, seja inviabilizando sua participação política, por meio da permanente divisão sexual do trabalho (a sistemática da econômica do cuidado, não remunerada e tratada de forma invisível, considerada uma obrigação única e exclusivamente das mulheres, junta-se a carga da contribuição para a dinâmica econômica familiar com trabalhos remunerados (seja informais como informais).

4 - NOVOS MECANISMOS PARA ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA POLÍTICA CONTRA AS MULHERES

A Lei nº 14.192/2021 foi sancionada em 4 de agosto deste ano e conceitua violência política contra a mulher como toda ação, conduta ou omissão com a finalidade de impedir, obstaculizar ou restringir os direitos políticos da mulher. Acrescenta também qualquer distinção, exclusão ou restrição no reconhecimento, gozo ou exercício dos seus direitos e das suas liberdades políticas fundamentais, em virtude do sexo (artigo 3º e seu parágrafo único).

De forma a enfrentar essas práticas nocivas, a nova lei objetiva prevenir, reprimir e combater a violência política contra a mulher, nos espaços e atividades relacionados ao exercício de seus direitos políticos e de suas funções públicas, e para assegurar a participação de mulheres em debates eleitorais e dispõe sobre os crimes de divulgação de fato ou vídeo com conteúdo inverídico no período de campanha eleitoral.

Para cumprimento dos fins propostos, reafirma a garantia dos direitos de participação política da mulher, bem como a vedação de práticas de discriminação e de desigualdade de tratamento em virtude de sexo ou de raça, tanto no acesso das instâncias de representação política como no exercício de funções públicas.

Quanto ao exercício da representação política e a função pública, Gruneich e Cordeiro (2021a) trabalharam com o tema em artigo de análise sobre o antigo projeto de lei em discussão, trazendo o diálogo entre os conceitos de democracia e representação, defendendo que a representação política que trata a norma não deve ser confundida com representação eleitoral ou com função pública. A representação deve ser vista como o fornecimento de mandato para a substituição na tomada de decisões nos demais ambientes políticos (não apenas eleitorais), como sindicatos, associações de classes, associações em geral etc., não apenas os mecanismos formais de disputa de pleitos eleitorais formais.

Está reafirmada a garantia dos direitos de participação das mulheres, com o estabelecimento de prioridade para o "imediato exercício do direito violado", dando efetiva importância às declarações da vítima e aos elementos indiciários (artigo 2º e seu parágrafo único). Apesar do artigo 2º trazer esse princípio mais aberto, o tipo penal específico restringe a configuração da violência política contra a mulher para ações no período eleitoral ou no exercício de mandato eletivo ou durante a campanha eleitoral.

Quanto aos instrumentos *stricto sensu*, houve a inclusão de dispositivos no Código Eleitoral, com a atualização do tipo penal de "divulgação de fatos inverídicos", constante do *caput* do artigo 323. Agora esse crime não está restrito apenas à propaganda eleitoral, mas também àquelas divulgações que ocorram durante o período de campanha eleitoral em outros meios. Atualiza o tipo penal ao acrescentar como crime quem produz, oferece ou vende vídeo com conteúdo inverídico acerca de partidos ou candidatos. Foi incluída cláusula de aumento de pena quando este crime envolver menosprezo ou discriminação à condição de mulher ou à sua cor, raça ou etnia.

Houve a proibição de propaganda partidária que deprecie a condição da mulher ou estimule sua discriminação em razão do sexo feminino, ou em relação à sua cor, raça ou etnia, com a inclusão de novo inciso ao artigo 243 da Lei nº 4737/1965.

O texto legal inova com a inclusão de tipo penal específico, de forma a garantir que as práticas de assédio, constrangimento, humilhações, perseguições ou ameaça, por qualquer meio, ***candidata*** a cargo eletivo ou detentora de mandato eletivo, havendo o menosprezo ou discriminação à condição de mulher ou à sua cor, raça ou etnia, tendo como finalidade impedir ou dificultar a sua campanha eleitoral ou o desempenho de seu mandato eletivo.

Ademais, para os crimes de calúnia, difamação e injúria eleitorais aumenta-se a pena em um terço quando estes ocorrerem com menosprezo ou discriminação à condição de mulher ou à sua cor, raça ou etnia ou por meio da rede de computadores, de rede social ou transmitido em tempo real.

A responsabilização se dará também aos partidos políticos, com proposta de ajuste na Lei nº 9.096/1995, ao se incluir nos conteúdos obrigatórios do estatuto partidário a prevenção, o sancionamento e o combate à violência política contra a mulher, que deverão adequar seus estatutos em até 120 dias da publicação da norma.

Também foi sancionada a Lei nº 14.197, de 1º de setembro de 2021, a Lei dos crimes contra o Estado Democrático de Direito, com a introdução de um tipo penal específico para violência política no Código Penal, com aspectos diferenciados de enquadramento e de pena aplicada:

> *Violência política*
>
> *Art. 359-P. Restringir, impedir ou dificultar, com emprego de violência física, sexual ou psicológica, o exercício de direitos políticos a qualquer pessoa em razão de seu sexo, raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional:*
>
> *Pena - reclusão, de 3 (três) a 6 (seis) anos, e multa, além da pena correspondente à violência.*

Esses novos tipos penais contribuirão para enfrentar a violência contra a mulher no Brasil.

5 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

A violência política contra as mulheres não é um problema individual, nem contra um partido específico. É um problema coletivo, que impacta diretamente na democracia brasileira e no caminhar por uma sociedade mais justa e mais igualitária. Combater essa prática nefasta, seja por meio da conscientização da população sobre o problema ou de lei específica que puna os agressores, é um dever de todos e todas.

Sabemos que o processo histórico que alijou as mulheres do debate público e de participarem da política do país e a histórica obrigação dos cuidados que sobrecarregam as mulheres impactam na baixa representação feminina no parlamento brasileiro. Mas a violência política de gênero, específica e direcionada, também contribui para isso e precisa ser enfrentada. O Brasil precisa de um parlamento mais democrático e representativo, que de fato espelhe a sociedade que representa.

Para uma mulher entrar na política, um homem precisa sair. E a violência política é uma forma de manter este *status quo*, de um parlamento majoritariamente masculino. Combater a violência política de gênero e ter a prática diária de um olhar diferenciado sobre esse tipo de violência não é uma questão individual, somente das mulheres que a vivenciam. É um problema coletivo, que impacta diretamente na política, na democracia brasileira e no ideário de sociedade mais justa e mais igualitária. Dialogar sobre tal prática, seja por meio da conscientização da população e dos parlamentos sobre o tema e o seu efetivo enfrentamento; seja pela aplicação da lei e punição dos agressores, é um dever de toda a sociedade.

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. UNIÃO. **Lei nº 14.192, de 4 de agosto de 2021.**Estabelece normas para prevenir, reprimir e combater a violência política contra a mulher; e altera a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos), e a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições),

para dispor sobre os crimes de divulgação de fato ou vídeo com conteúdo inverídico no período de campanha eleitoral, para criminalizar a violência política contra a mulher e para assegurar a participação de mulheres em debates eleitorais proporcionalmente ao número de candidatas às eleições proporcionais. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14192.htm. Acesso em out.2021.

BRASIL. UNIÃO. **Lei nº 14.197, de 1º de setembro de 2021**. Acrescenta o Título XII na Parte Especial do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), relativo aos crimes contra o Estado Democrático de Direito; e revoga a Lei nº 7.170, de 14 de dezembro de 1983 (Lei de Segurança Nacional), e dispositivo do Decreto-Lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941 (Lei das Contravenções Penais). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14197.htm. Acesso em out.2021.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Agência Câmara. **A história do voto no Brasil**. Disponível em: https://www.camara.leg.br/noticias/122465-conheca-a-historia-do-voto-no-brasil/. Acesso em out.2021.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher. **A economia do cuidado - PIB da Vassoura**. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/comissao-de-defesa-dos-direitos-da-mulher-cmulher/arquivos-de-audio-e-video/cartilha-economia-do-cuidado-pib-da-vassoura. Acesso em out.2021.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. SECRETARIA DE COMUNICAÇÃO. **Mulheres Pioneiras: elas fizeram história**. 2018. Disponível em. https://www2.camara.leg.br/a-camara/visiteacamara/cultura-na-camara/arquivos/mulheres-pioneiras-elas-fizeram-historia. Acesso em out.2021.

GRUNEICH, D.F.S. **O Direito da Mulher à Cidadania como Direito Humano**: Análise da evolução dos documentos internacionais e normativas nacionais em relação à garantia da participação feminina nos espaços de poder. 2019.

GRUNEICH, D.F.S; CORDEIRO, I. **Brasil avança no enfrentamento à violência política contra a mulher: a Lei nº 14.192**. Revista Consultor Jurídico. 2021a. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2021-set-16/opiniao-violencia-politica-mulher-lei-14192. Acesso em out.2021.

GRUNEICH, D.F.S; CORDEIRO, I. **O "caso Isa Penna" e os avanços para enfrentar a violência política de gênero"**. Revista Consultor Jurídico. 2021b. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2021-jan-26/opiniao-isa-penna-violencia-politica-genero Acesso em out.2021.

IPU. Inter-Parliamentary Union. **Women in national parliaments.** Posição de 01 de setembro de 2021. Disponível em: https://data.ipu.org/women-ranking?month=9&year=2021. Acesso em out.2021.

REVISTA AZMINA; INTERNETLAB. MonitorA: relatório sobre violência política online em páginas e perfis de candidatas(os) nas eleições municipais de 2020. São Paulo, 2021. Disponível em: https://www.internetlab.org.br/wp-content/uploads/2021/03/5P_Relatorio_MonitorA-PT.pdf . Acesso em out. 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, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.12, n.1, 1º quadrimestre de 2017. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

TSE. Tribunal Superior Eleitoral. **Participa Mulher**. Disponível em: https://www.justicaeleitoral.jus.br/participa-mulher/. Acesso em out.2021.

VELASCO, Clara. **Mais de 900 cidades do país não terão nenhuma mulher na Câmara Municipal**. Portal G1. 2020. Disponível em: https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2020/eleicao-em-numeros/noticia/2020/11/17/mais-de-900-cidades-do-pais-nao-terao-nenhuma-mulher-na-camara-municipal.ghtml. Acesso em out.2021.