

# REVISTA POPULUS

ISSN 2446-9319

# PARIDADE DE GÊNERO NA POLÍTICA: APROFUNDAMENTO DA DEMOCRACIA E REALIZAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DA MULHER<sup>1\*</sup>

## ***GENDER PARITY IN POLITICS: DEVELOPMENT OF DEMOCRACY AND IMPLEMENTATION OF WOMEN'S FUNDAMENTAL RIGHTS***

Nicole Gondim Porcaro<sup>2\*\*</sup>

*“O poder não precisa de justificativas, sendo inerente à própria existência das comunidades políticas; mas precisa, isto sim, de legitimidade.”*

Hannah Arendt – *Da violência*, 1969

### RESUMO

Tanto a ordem internacional quanto a ordem constitucional brasileira exigem o aprofundamento da democracia com a inclusão efetiva das mulheres nos espaços de poder decisórios, especialmente no poder legislativo, instituição deliberativa por excelência. A discriminação que exclui a mulher na esfera da democracia representativa rebaixa sua qualidade e compromete a efetivação do princípio da participação política igualitária. A solução do problema depende da atuação em diversas frentes, sociais e culturais, e de iniciativas que tenham outros focos para além da modificação normativa das leis eleitorais. Inobstante, enquanto mudanças na sociedade não consigam promover sozinhas esse status igualitário, é indispensável que políticas afirmativas corrijam o déficit democrático de participação feminina e garantam a paridade de gênero.

Palavras-chave: Direitos Fundamentais, Democracia, Participação, Igualdade, Mulheres.

### ABSTRACT

Both the international order and the Brazilian constitutional order require the deepening of democracy with the effective inclusion of women in decision-making spaces, especially in the legislative branch, a deliberative institution par excellence. The discrimination that excludes women in the sphere of representative democracy degrades its quality and jeopardizes the principle of equal political participation. Solving the problem depends on the action in diverse fronts, social and cultural, and of initiatives that have other focuses besides the normative modification of the

1 \* Artigo científico apresentado ao Instituto Brasileiro de Ciências Criminais (Ibccrim) e ao Instituto Ius Gentium Conimbrigae (Igc) Centro de Direitos Humanos da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, como requisito final para obtenção do título de Pós-graduação em Direitos Fundamentais. Atualizado com dados da última eleição.

2 \*\* Mestranda pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal da Bahia. Pós-graduada em Direitos Fundamentais pelo Instituto Brasileiro de Ciências Criminais em parceria com Ius Gentium Conimbrigae/Centro de Direitos Humanos (IGC) da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. Bacharel em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Advogada. Diretora Administrativa da Associação Visibilidade Feminina.

electoral laws. However, while changes in society fail to promote this egalitarian status, it is imperative that affirmative policies correct the democratic deficit of female participation and ensure gender parity.

Keywords: Fundamental Rights, Democracy, Participation, Equality, Women.

## 1. INTRODUÇÃO

O gênero é um dos eixos centrais que organizam a experiência social: “onde há desigualdades que atendem a padrões de gênero, ficam definidas também as posições relativas de mulheres e homens”<sup>3</sup>, de dominação e subalternidade, como acontece na vida política. Enquanto as mulheres são socializadas para o protagonismo na esfera doméstica e comunitária, ainda em uma condição de opressão, aos homens é destinado o protagonismo na vida pública e nas tomadas de decisões do poder público e privado.

A desigualdade entre homens e mulheres na participação no poder político e nas instâncias decisórias é um problema histórico e mundial, que vem ganhando nas últimas décadas maior destaque na crítica feminista. No Brasil, ainda que historicamente as mulheres tenham participado ativamente nos processos políticos, sendo inclusive maioria dos membros ativos de movimentos sociais e organizações civis<sup>4</sup>, essa atuação não se viu refletida na ocupação de cargos eletivos.

Desde sua origem, o movimento feminista pode ser caracterizado, em grande medida, como um movimento por inclusão política<sup>5</sup>. Em seu primeiro respiro, demandava que o pensamento liberal estendesse às mulheres os direitos que atribuía aos homens, e que a Revolução Francesa prometia conceder a todos indiscriminadamente. Por isso o feminismo do séc. XIX tem como sua face mais visível o sufrágismo, culminando na conquista do voto feminino apenas no início do séc. XX. Tal vitória, no entanto, não foi acompanhada da ressignificação dos espaços públicos e privados, permanecendo as mulheres condicionadas à vida doméstica e comunitária.

A “segunda onda” do feminismo na metade do séc. XX, por sua vez, marcada pelo *O Segundo Sexo* de Simone de Beauvoir, foca na construção social da mulher e nos limites opostos à sua autonomia, passando ao largo, no entanto, da reivindicação dos espaços decisórios institucionais. As mobilizações estavam mais direcionadas ao protagonismo nas organizações da sociedade civil.

Apenas no final da década de 70 começa a ser formada uma teoria política feminista propriamente dita, desconstruindo pressupostos do pensamento político liberal ao apontar como “a divisão entre as esferas pública e privada, naturalizada e assumida como incontestável, é crucial tanto para o estabelecimento do espaço da política tal como ele está constituído quanto para a exclusão das mulheres desse mesmo espaço”<sup>6</sup>.

3 BIROLI, Flávia; MIGUEL, Luis Felipe. *Feminismo e política*: uma introdução. São Paulo: Boitempo, 2014. p. 8.

4 SACCHET, Teresa. Capital Social, gênero e representação política no Brasil. *Opinião Pública*, Campinas, v. 15, n. 2, p. 307, nov. 2009.

5 MIGUEL, Luis Felipe. Carole Pateman e a crítica feminista do contrato. *RBSC*, São Paulo, v. 32 n. 93, fev. 2017. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbesoc/v32n93/0102-6909-rbesoc-3293032017.pdf>>. Acesso em: 22 out. 2017.

6 MIGUEL. op. cit., p. 2.

O *contrato sexual* de Carole Pateman<sup>7</sup> marca essa nova estratégia, reinterpretando a noção de contrato social, que para a democracia liberal seria uma forma de cooperação social de adesão sem coerção. Segundo ela, o contrato seria na realidade um instrumento excludente e produtor de padrões de submissão, no qual se espera que as mulheres consentam “livremente” e em um nível coletivo com a dominação masculina.

Sem deixar de reconhecer os limites das políticas tradicionais e a importância da criação de novos mecanismos e espaços de decisões que sejam mais horizontais, a crítica feminista vem direcionando sua atenção ao aprofundamento da democracia ao reivindicar maior presença dos excluídos nos parlamentos, uma vez que a restrição do processo político à visão de uma elite política, social e econômica – com traços de gênero e raça – é justamente a faceta mais antidemocrática da democracia parlamentar.

Um marco dessa mudança de foco foi a IV Conferência Mundial Sobre a Mulher, realizada em Pequim em 1995<sup>8</sup>, pelo avanço conceitual e programático na situação da mulher,<sup>9</sup> que passa a ser analisada sob a perspectiva de direitos. Essa perspectiva implica reconhecer que a desigualdade entre homens e mulheres é uma questão de direitos humanos que precisa ser corrigida por meio de políticas públicas e outros mecanismos, e não apenas uma situação decorrente de problemas econômicos e sociais a serem superados.

A inclusão da mulher na política tem sido desde então objeto de diversos fóruns internacionais, sendo a igualdade de gênero um dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 das Nações Unidas<sup>10</sup>, a qual todos os 193 Estados-membros, inclusive o Brasil, aderiram. Uma das metas vinculadas à igualdade de gênero é justamente “garantir a participação plena e efetiva das mulheres e a igualdade de oportunidades para a liderança em todos os níveis de tomada de decisão na vida política, econômica e pública”.

A partir dos ODS, a ONU Mulheres lançou a agenda “Cidade 50-50” e a iniciativa “Por um planeta 50-50 em 2030: um passo decisivo pela igualdade de gênero” para promover “um modelo político no qual a paridade e a igualdade substantiva se constituem como a coluna vertebral do Estado inclusivo e paritário”<sup>11</sup>, visando alcançar uma verdadeira “Democracia Paritária”.

Assim, nas últimas décadas, vários países adotaram políticas públicas que resultaram em uma tendência internacional de aumento significativo da representação feminina na política, o que infelizmente não é o caso do Brasil.

7 PATEMAN, Carole. *O contrato sexual*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

8 Ver a Declaração e Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial Sobre a Mulher, Pequim, 1995. Disponível em: <[http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2014/02/declaracao\\_pequim.pdf](http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2014/02/declaracao_pequim.pdf)>. Acesso em: 26 out. 2017.

9 “A Plataforma de Ação de Pequim consagrou três inovações dotadas de grande potencial transformador na luta pela promoção da situação e dos direitos da mulher: o conceito de gênero, a noção de empoderamento e o enfoque da transversalidade. O conceito de gênero permitiu passar de uma análise da situação da mulher baseada no aspecto biológico para uma compreensão das relações entre homens e mulheres como produto de padrões determinados social e culturalmente, e portanto passíveis de modificação. As relações de gênero, com seu substrato de poder, passam a constituir o centro das preocupações e a chave para a superação dos padrões de desigualdade. O empoderamento da mulher – um dos objetivos centrais da Plataforma de Ação – consiste em realçar a importância de que a mulher adquira o controle sobre o seu desenvolvimento, devendo o governo e a sociedade criar as condições para tanto e apoiá-la nesse processo. A noção de transversalidade busca assegurar que a perspectiva de gênero passe efetivamente a integrar as políticas públicas em todas as esferas de atuação governamental.” Ibid.

10 A Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas é um plano de ação que busca concretizar os direitos humanos nas três dimensões do desenvolvimento sustentável: econômica, social e ambiental. Disponível em: <<https://naacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf>>. Acesso em 26 out. 2017.

11 CIDADE 50-50. *Sítio Eletrônico*. Disponível em: <<http://www.cidade5050.org.br/>>. Acesso em: 27 out. 2017.

Quase trinta anos após a Constituição Brasileira traçar a democracia, a cidadania, o pluralismo, a dignidade da pessoa humana e a igualdade como principais fundamentos da República, a metade feminina da população continua sub-representada e marginalizada nos espaços decisórios.

As mulheres são maioria da população brasileira<sup>12</sup>, maioria do eleitorado (52%)<sup>13</sup> e 44,7% dos filiados em partidos políticos<sup>14</sup> - porcentagem esta que por si só desmente a tese de que mulheres são menos interessadas na política. Contudo, a presença feminina nas Casas Legislativas não poderia estar mais distante dessas proporções: nas eleições gerais de 2014 apenas 9,94% das vagas na Câmara dos Deputados e 13,58% no Senado<sup>15</sup> foram preenchidas por mulheres.

A disparidade desses números já seria suficiente para indicar a essencialidade do aumento da participação da mulher na política. No entanto, ainda se constata a necessidade de apresentar fundamentos teóricos da importância dessa participação para a nossa democracia. Para tal, se adota a perspectiva neoconstitucionalista, em que a Constituição deixa de ter um papel meramente programático para assumir a centralidade na ordem jurídica, na interpretação e na aplicação do Direito.

O presente trabalho pretende contribuir com a crítica feminista contemporânea à sub-representação das mulheres na política institucional a partir de uma perspectiva jurídica, resgatando teorias de direitos fundamentais e de qualidade da democracia, bem como a legislação brasileira, trazendo ainda experiências bem-sucedidas de inclusão em outros países latino-americanos.

A partir dos pressupostos encontrados defende-se a ideia de uma Democracia Paritária, dada a essencialidade de uma real igualdade de gênero na participação política para a efetividade do exercício de direitos políticos fundamentais, bem como para o aprimoramento da qualidade da democracia.

## 2. DIREITOS FUNDAMENTAIS, DIREITOS POLÍTICOS E IGUALDADE DE GÊNERO

A Declaração Universal dos Direitos Humanos das Nações Unidas de 1948 é o grande marco histórico na afirmação dos direitos fundamentais e no neoconstitucionalismo, ao solucionar o problema da fundamentação dos direitos humanos<sup>16</sup>, que superam o plano metafísico e encontram positividade internacional. Assim, o desafio dos direitos humanos e fundamentais passa a ser sua garantia e efetivação.

12 BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Censo Demográfico 2010*. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/sociais/populacao/9662-censo-demografico-2010.html?&t=resultados>> Acesso em: 25 out. 2017.

13 BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Estatísticas do Eleitorado – Por sexo e faixa etária*. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleitor-e-eleicoes/estatisticas/estatisticas-de-eleitorado/estatistica-do-eleitorado-por-sexo-e-faixa-etaria>>. Acesso em: 25 out. 2017.

14 BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Estatísticas do Eleitorado Eleitores filiados por sexo e faixa etária*. Out. 2016. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleitor-e-eleicoes/estatisticas/estatisticas-de-eleitorado/eleitores-filiados-por-sexo-e-faixa-etaria>>. Acesso em: 25 out. 2017.

15 BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Relatório das eleições*. 2014. p. 503. Disponível em: <[http://www.tse.jus.br/hotsites/catalogo-publicacoes/pdf/relatorio\\_eleicoes/relatorio-eleicoes-2014.pdf](http://www.tse.jus.br/hotsites/catalogo-publicacoes/pdf/relatorio_eleicoes/relatorio-eleicoes-2014.pdf)>. Acesso em: 25 out. 2017.

16 BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Elsevier: Campus, 2004.

No Brasil, o marco foi “a Constituição de 1988 e o processo de redemocratização que ela ajudou a protagonizar”<sup>17</sup>, que positivou os direitos fundamentais do Estado brasileiro e inaugurou uma nova dogmática constitucional, na qual ela assume posição central dentro do sistema jurídico.

## **2.1. TEORIA GERACIONAL DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS E O ACESSO AOS DIREITOS POLÍTICOS**

Os direitos políticos são espécies de direitos fundamentais. Bonavides<sup>18</sup> ensina que os direitos fundamentais são, do ponto de vista formal, aqueles que a ordem constituinte vigente qualifica como tais, vinculando a atuação estatal e limitando os poderes das maiorias. Do ponto de vista material, os direitos fundamentais estão essencialmente vinculados aos ideais do ordenamento, variando conforme a modalidade de Estado e os valores e princípios que a Constituição consagra.

Karel Vasak<sup>19</sup>, em seu trabalho com a UNESCO, inaugurou uma nova abordagem ao estudo dos direitos humanos a partir de sua posituação, identificando as condições em que cada direito se torna uma realidade legal: como evoluíram na história, em uma perspectiva geracional, da fase de mera proclamação para se estabelecerem como garantias e fonte de direito.

Essa noção de gerações sucessivas traduz um processo cumulativo e complementar, e não dissociativo<sup>20</sup>, de direitos fundamentais, identificada cada “geração” com um dos ideais elementares da Revolução Francesa: liberdade (primeira), igualdade (segunda) e fraternidade (terceira).

Assim, os direitos de primeira geração estão relacionados ao ideal de liberdade e, inaugurados com as revoluções burguesas do final do séc. XVIII, eram concebidos como “liberdades públicas”, objetivando salvaguardar o indivíduo da ingerência do Estado, naquela primeira fase do constitucionalismo do Ocidente. Os direitos políticos, incluídos nessa geração ao lado dos direitos civis, consistiam na expressão dos indivíduos para a formação e controle do poder político.

A Revolução Francesa é considerada o marco dos direitos de primeira geração, porque pretendia dar a eles um caráter de universalidade, sendo destinada ao “gênero humano”<sup>21</sup>. Entretanto, de aspiração liberal, não era tão universal assim: os direitos políticos surgem restritos aos cidadãos aptos a participar da vida pública, então um grupo homogêneo de homens, adultos e europeus, discriminadas as mulheres e outros grupos excluídos.

Mary Wollstonecraft<sup>22</sup> em obra de 1792 já apontava essa discriminação das revoluções burguesas e reivindicava o acesso das mulheres à esfera pública e um conjunto de direitos que eram necessários para que tal acesso pudesse

17 BARROSO, Luis Roberto. *O constitucionalismo democrático no Brasil: crônica de um sucesso imprevisto*. Disponível em: <[http://www.luisrobertobarroso.com.br/wp-content/uploads/2017/09/constitucionalismo\\_democratico\\_brasil\\_cronica\\_um\\_sucesso\\_imprevisto.pdf](http://www.luisrobertobarroso.com.br/wp-content/uploads/2017/09/constitucionalismo_democratico_brasil_cronica_um_sucesso_imprevisto.pdf)>. Acesso em: 26 nov. 2017.

18 BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 25. ed. São Paulo: Ed. Malheiros, 2010. p. 560-561.

19 VASAK, Karel. Human rights: as a legal reality. In: *The international dimensions of human rights*. Westport, Connecticut: Greenwood Press, 1982. 1. v. Trad. of: *Dimensions internacionales des droits de l’homme*. UNESCO, Paris, França.

20 SANTOS, Polianna Pereira dos. *Voto e qualidade da democracia: as distorções do sistema proporcional brasileiro*. Belo Horizonte: D’Plácido, 2017. p. 64.

21 BONAVIDES. op. cit., p. 562.

22 WOLLSTONECRAFT, Mary. *A vindication of the rights of woman: with strictures on political and moral subjects*. Nova York: The Modern Library, 2001 [1792].

ocorrer, como os direitos à educação e à propriedade. Vinculava a exclusão da esfera pública à opressão na esfera privada, apontando com veemência a divisão dos espaços dedicados socialmente aos homens e às mulheres.

O direito ao voto só foi conquistado pelas mulheres no início do séc. XX com a luta das sufragistas, em um período no qual as mulheres passaram a desenvolver papel essencial no mercado de trabalho e na reconstrução europeia após a primeira grande guerra. Essa conquista, no entanto, não foi acompanhada de uma rediscussão das fronteiras entre público e privado.

No Brasil, sempre influenciado pelas tendências políticas nortenhas, o direito ao voto e de ser votada só veio em 1932<sup>23</sup>, embora só fosse obrigatório para aquelas que exerciam função pública remunerada. No geral, a inclusão foi apenas formal, com pouquíssimas mulheres conquistando cargos eletivos por muitas décadas.

Os direitos da segunda geração – direitos sociais, culturais e econômicos – introduzidos com o Estado Social ao longo do séc. XX e pautados pelo princípio da igualdade, traduziram um novo conteúdo aos direitos fundamentais, de caráter programático e coletivo: as garantias institucionais. Superando a universalidade abstrata da primeira geração, inauguram uma ordem inclusiva na qual se deve produzir os pressupostos fáticos que garantam o pleno exercício da liberdade, “sem os quais esta se converteria numa ficção”<sup>24</sup>. Assim, políticas públicas passam a ser consideradas necessárias para garantir que todos tenham oportunidades de realizar seus direitos individuais, em certo grau de igualdade.

Sobre o conteúdo da igualdade nos direitos fundamentais, oportuno citar Bobbio<sup>25</sup>:

Enquanto a igualdade perante a lei pode ser interpretada como uma forma específica e historicamente determinada de igualdade jurídica [...], a igualdade nos direitos compreende a igualdade em todos os direitos fundamentais enumerados numa constituição, tanto que podem ser definidos como fundamentais aqueles, e somente aqueles, que devem ser gozados por todos os cidadãos sem discriminações derivadas da classe social, do sexo, da religião, da raça, etc. [...] pode-se apenas dizer que são fundamentais os direitos que numa determinada constituição são atribuídos a todos os cidadãos indistintamente, em suma, aqueles diante dos quais todos os cidadãos são iguais.

No mundo pós-guerras, a globalização da informação trouxe a consciência de um mundo formado por nações de níveis diferentes de desenvolvimento, fomentando a ascensão da terceira geração de direitos fundamentais, pautados pela fraternidade e destinados tanto aos Estados quanto aos indivíduos. São os direitos ao desenvolvimento, à paz, ao meio ambiente, à comunicação e ao patrimônio

23 Enquanto o art. 2º do Código Eleitoral definia como eleitor “o cidadão maior de 21 anos, sem distinção de sexo, alistado na forma deste Código”, o art. 121 estabelecia a facultatividade do voto feminino, ao estatuir que “os homens maiores de sessenta anos e as mulheres em qualquer idade podem isentar-se de qualquer obrigação ou serviço de natureza eleitoral”. Para se candidatar era necessário ser eleitor e possuir quatro anos de cidadania, não havendo nenhuma restrição legal de gênero para o exercício dos direitos políticos passivos das mulheres a partir desse momento. (BRASIL, 1932).

24 BONAVIDES, op. cit., p. 567.

25 BOBBIO, Norberto. *Liberalismo e democracia*. Trad. Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Brasiliense, 2007. p. 41.

comum da humanidade, traduzidos na esfera individual no acesso ao trabalho e na qualidade de vida saudável<sup>26</sup>.

Nesse momento, a Declaração dos Direitos Humanos de 1948, além de fundamentar os direitos humanos, traz a “concepção de um ser humano *uti singulus*, generalizável e universalizável enquanto sujeito de direitos”, possibilitando a ampliação dos horizontes hermenêuticos do tema, a partir dos quais começou-se a discutir a questão da generalidade dos direitos fundamentais<sup>27</sup>.

Com o avançar dos tempos e a globalização política da teoria dos direitos fundamentais, a criação de agências internacionais de proteção aos direitos humanos e questionamentos sobre a qualidade das democracias, Bonavides identifica uma quarta geração<sup>28</sup>. Ela englobaria “o direito à democracia, o direito à informação e o direito ao pluralismo”, essenciais para “a concretização da sociedade aberta do futuro, em sua dimensão de máxima universalidade”. Segue explicando que os direitos das três primeiras gerações são infra estruturais, formando uma “pirâmide cujo ápice é o direito à democracia”.

Essa nova universalidade dos direitos fundamentais eleva os direitos de liberdade para um novo grau de eficácia, fortalecendo-os mediante a efetiva adoção dos direitos de igualdade e fraternidade. Nesse viés, para a realização dos direitos políticos é indispensável a participação democrática no poder<sup>29</sup>, de uma forma universal e materialmente igualitária, para que o Estado constitucional não perca seu próprio fundamento de legitimidade.

Em paralelo a esse movimento, a partir da década de 70, começa a se formar uma verdadeira teoria política feminista como alternativa às concepções hegemônicas de democracia, denunciando a reprodução das discriminações sociais nos espaços políticos que deveriam ser igualitários, como ensina Luis Felipe Miguel<sup>30</sup>:

Ela passa por uma revisão crítica dos pressupostos do pensamento político ocidental, em especial assinalando como a divisão entre as esferas pública e privada, naturalizada e assumida como incontestável, é crucial tanto para o estabelecimento do espaço da política tal como ele está constituído quanto para a exclusão das mulheres desse mesmo espaço. Longe de ser um acontecimento contingente, tal exclusão é condição necessária para e consequência inevitável da maneira como a política e as instituições são concebidas.

Os direitos de ser votado e de participação política não podem ser considerados eficazes se metade de seus sujeitos tem sua voz abafada e não possuem igualdade de oportunidades para realizá-los. Pode-se dizer, portanto, que a plena eficácia dos direitos políticos, de forma universalizada, depende da igualdade de gênero no acesso a esses direitos, visando a plena realização do direito à democracia para as mulheres.

<sup>26</sup> BONAVIDES, op. cit., p. 570.

<sup>27</sup> GOUVEIA, Homero Chiaraba. *Cidadania Coletiva: política da diferença e o princípio da participação*. Curitiba: Juruá, 2017.

<sup>28</sup> BONAVIDES, op. cit., p. 571-572.

<sup>29</sup> SANTOS, op. cit., p. 67.

<sup>30</sup> MIGUEL, op. cit., p.2.



## 2.2. A PARIDADE DE GÊNERO NA PARTICIPAÇÃO POLÍTICA COMO DIREITO FUNDAMENTAL NO ORDENAMENTO CONSTITUCIONAL BRASILEIRO

O princípio da igualdade política é fundamento central para a escolha da democracia sobre outros regimes, não só pelo direito de escolher quem governa, mas principalmente pelo direito de poder ser escolhido para influir sobre decisões que afetam a si mesmo e a toda a sociedade. As eleições *per se* não garantem que o sistema político seja capaz de assegurar princípios fundamentais.

Nesses termos, o grau de inclusividade do sistema político – isto é, a extensão com que os direitos civis e políticos são garantidos a todos os cidadãos sem exceção<sup>31</sup> – é uma condição fundamental de sua consolidação.

A Constituição da República estabelece logo em seu preâmbulo que o Estado Democrático brasileiro é instituído com o destino de “assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos”. No art. 1º, elenca a cidadania, a dignidade da pessoa humana e o pluralismo político como seus fundamentos, ressaltando que “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos e diretamente”. No art. 3º, prevê como objetivos fundamentais a erradicação da pobreza e da marginalização, a redução de desigualdades sociais e o fim de toda forma de discriminação.

Já no *caput* do art. 5º, ao consagrar o princípio da igualdade para todos, “sem distinção de qualquer natureza”, realça no inciso I que “homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição”, instituindo a paridade de gênero como princípio visceral da ordem constitucional.

Desiree Salgado<sup>32</sup> afirma que a Constituição estabelece o Estado de Direito “como fundamento da cidadania contemporânea, uma noção de democracia, uma concepção de representação política, indicando os contornos dessa relação, e um ideal republicano, a partir de uma forte noção de liberdade e de igualdade”. Ela propõe como princípios constitucionais para o Direito Eleitoral, entre outros, a necessária participação das minorias no debate público e nas instituições políticas e a máxima igualdade da disputa eleitoral. Esses princípios derivariam dos princípios republicano e democrático, com um forte viés de efetivação da igualdade, refletindo a exigência de pluralismo político estabelecido como fundamento da República.

Maria da Glória Gohn<sup>33</sup> explica que a cidadania, evoluindo de sua dimensão cívica da *polis* grega como exercício individual do cidadão, deve ser compreendida na contemporaneidade por seu caráter coletivo, a partir das lutas por leis e direitos para os grupos sociais historicamente marginalizados do ponto de vista econômico, cultural e político, como é o caso das mulheres e sua baixa representatividade na política.

31 MOISÉS, José Álvaro. SANCHEZ, Beatriz Rodrigues. Representação política das mulheres e qualidade da democracia: o caso do Brasil. In: MOISÉS, José Álvaro (Org.). *O Congresso Nacional, os partidos políticos e o sistema de integridade: representação, participação e controle interinstitucional no Brasil contemporâneo*. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung, 2014. Disponível em: <<http://www.iea.usp.br/publicacoes/ebooks/o-congresso-nacional-os-partidos-politicos-e-o-sistema-de-integridade>>. Acesso em: 02 nov. 2017.

32 SALGADO, Eneida Desiree. Os princípios constitucionais eleitorais como critérios de fundamentação e aplicação das regras eleitorais: uma proposta. In: *Estudos Eleitorais*: Tribunal Superior Eleitoral, Brasília, DF, v.6, n. 3, p. 103, set./dez. 2011.

33 GOHN, Maria da Glória Marcondes. *História dos movimentos e lutas sociais: a construção da cidadania dos brasileiros*. São Paulo: Loyola, 2007.

Homero Chiaraba<sup>34</sup> defende que a Constituição Brasileira é pautada por essa cidadania coletiva, resultado de “lutas históricas da sociedade civil brasileira ao lutar e reivindicar emancipação política”. Essas lutas vão desde os movimentos emancipatórios, as lutas abolicionistas, as revoltas populares da primeira República, os movimentos classistas do período varguista, os movimentos camponeses e culturais pré-golpe militar, até a ascensão de novos movimentos sociais nas décadas de 1970 e 1980 e as “Diretas Já” que trouxeram novos atores coletivos que desempenharam papel importante na formação da Constituição. Entre eles, o movimento conhecido como o Lobby do Batom, que se articulou para defender os direitos das mulheres na constituinte, resultando também no reconhecimento institucional da mulher como grupo identitário.

Vale dizer: a democracia constitucional brasileira não se contenta com um mecanismo que se pautar simplesmente pela vontade da maioria. Seu ponto de partida é uma cidadania coletiva que reflete a liberdade e a igualdade. O poder público, para ter legitimidade, precisa tanto refletir os anseios da população em sua pluralidade como ser acessível de fato por todos – no sentido de que os pares tenham oportunidades substancialmente iguais de exercer o poder do qual são sujeitos.

Como explica Chiaraba<sup>35</sup>:

Quando a Constituição fala em “promover o bem de todos” é preciso se levar em conta que não somente o Direito de determinado grupo ou de indivíduos está incluído, mas também a garantia que todos têm o Direito a participar da construção destes bens nos órgãos de deliberação. Assim pode-se falar em um princípio da ampla participação na República. Tal princípio está positivado no texto constitucional, no já citado artigo primeiro, parágrafo único. Mas não somente. O princípio da ampla participação na República enseja uma releitura significativa dos fundamentos do Estado brasileiro, sobretudo a cidadania, a dignidade da pessoa humana e do pluralismo político, a fim de se comportar a pluralidade da sociedade brasileira.

Edilene Lôbo<sup>36</sup> aponta como essa construção normativa dos fundamentos da República exige uma democracia substancial, com a “participação paritária da mulher na sociedade em geral, e em particular, na política”. Nesse sentido, as regras atuais do sistema político brasileiro têm falhado imensamente com as mulheres, em uma realidade na qual a metade masculina se vê representada em cerca de 90% dos cargos políticos e a metade feminina em míseros 10%, por motivos socioculturais e tradições políticas totalmente alheias à normatividade.

O déficit igualitário e democrático é gritante e tem que ser corrigido por mecanismos normativos. A paridade de gênero é invocada na Constituição e é condição de legitimação da ordem democrática, exigindo uma representação correspondente nas instâncias decisórias.

<sup>34</sup> GOUVEIA, op. cit.

<sup>35</sup> GOUVEIA, Homero Chiaraba. *Ibid.*

<sup>36</sup> LÔBO, Edilene. A paridade como direito fundamental da democracia substancial no Brasil: mulher na política. In: OLIVEIRA, A. A. de; RONCAGIOLLO, Y. A. (Coord.). *Teorias da Democracia e Direitos Políticos*. Florianópolis: CONPEDI, 2016. p.43.

Luciana Lóssio<sup>37</sup>, em entrevista enquanto ainda era Ministra do Tribunal Superior Eleitoral, defende este posicionamento:

O artigo 5º, da Constituição, afirma que homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações. Ou seja, a lei das leis traz logo no primeiro inciso do artigo 5º, que trata dos direitos e garantias fundamentais, o princípio da igualdade e da isonomia. Ora, se são iguais em direitos e obrigações, eu entendo que é porque têm que ter os mesmo direitos. Logo, a divisão de 50% de vagas para homens e os outros 50% para mulheres é absolutamente constitucional. Há, de fato, uma ponderação de valores. Caberá a nós, intérpretes, saber qual dos valores constitucionais em choque deve prevalecer. E eu opto pela igualdade e isonomia.

A Ministra fala em ponderação de valores: considerando o caráter predominantemente coletivo dos fundamentos e objetivos fundamentais do Estado Brasileiro, pode-se pensar em um limite para o exercício individual da cidadania, privilegiando o acesso dos grupos sociais historicamente marginalizados aos espaços de poder, concentrados nas mãos dos grupos dominantes. Só assim se realizaria os mandamentos constitucionais de uma cidadania pautada pela igualdade material.

Por fim, necessário considerar a “gênese social da identidade”, isto é, a construção da identidade como experiência de um reconhecimento intersubjetivo<sup>38</sup>. Como a ordem constitucional democrática acolhe a diversidade e a direciona para a participação paritária no poder político, todos os cidadãos, por serem reconhecidos por ela, podem também se reconhecer nela. Esse processo, no entanto, é prejudicado pela invisibilidade dos grupos excluídos. Sobre o tema, Amy Gutmann<sup>39</sup>:

Essa necessidade de reconhecimento, inspirada na noção de dignidade humana, aponta para, pelo menos, duas direções: para a proteção dos Direitos fundamentais dos indivíduos como seres humanos, e para o reconhecimento de que os indivíduos, com as suas necessidades específicas, são membros de grupos culturais específicos.

[...]

O pleno reconhecimento da igualdade dos cidadãos exigiria, assim, duas formas de respeito: (1) em relação ao caráter único das identidades dos indivíduos, independente do sexo, raça ou da etnia, e (2) em relação àquelas atividades, práticas e modos de perspectivar o mundo que são particularmente valorizadas por, ou associadas a, membros dos grupos minoritários, onde se incluem mulheres, os americanos de ascendência asiática ou africana, os americanos nativos de toda uma multiplicidade de outros grupos existentes nos Estados Unidos.

37 RODAS, Sérgio. Representatividade feminina. Cotas no legislativo aumentam igualdade feminina sem violar CF. In: *Revista Consultor Jurídico*, São Paulo, 05 jun. 2016. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2016-jun-05/cotas-mulheres-legislativo-aumentam-igualdade-politica>>. Acesso em: 05 nov. 2017.

38 Honneth pontua a necessidade que o ser humano tem de ser reconhecido pelos outros. A partir desse reconhecimento é que se pode dizer que se formam, entre outros, a autoconfiança e a autoconsciência, elementos que serão desenvolvidos de formas distintas entre homens e mulheres, em virtude dos diferentes processos de socialização. In: HONNETH, Axel. *Luta por reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais*. Trad. Luiz Repa. São Paulo: Editora 34, 2003.

39 GUTMANN, Amy. Introdução. In: TAYLOR, Charles. et al. *Multiculturalismo: examinando a política do reconhecimento*. Lisboa: Piaget, 1998. p. 26-27.

As mulheres são culturalmente formadas para desenvolver habilidades no âmbito privado, enquanto aos homens é reservado o âmbito público. Ao ver mais mulheres ocupando os espaços de poder, em posição de igualdade, outras mulheres poderão reconhecer esses espaços, por extensão, a si mesmas. Reconhecendo, assim, a sua própria condição de paridade com os membros masculinos da comunidade, superando a posição de subalternidade a que foram historicamente (e ainda são) submetidas, exercendo verdadeiramente a autodeterminação.

### 3. QUALIDADE DA DEMOCRACIA E IGUALDADE DE GÊNERO

Pode-se dizer que há hoje um consenso de que a democracia é a melhor forma possível de governo. A literatura recente tem classificado o regime democrático como um “fenômeno de natureza multidimensional que envolve eleições, direitos fundamentais, instituições de intermediação de interesses e a cultura cívica dos cidadãos”<sup>40</sup>.

A desigualdade é um desafio porque a democracia exige a emancipação das pessoas, por meio do exercício da autonomia e da autodeterminação, para que sejam sujeitos e não objetos da vontade alheia. A democratização de uma sociedade é um longo processo de luta pela inclusão real dos segmentos minoritários ao exercício dos direitos de cidadania, na busca de uma ordem jurídica e de fato igualitária.

#### 3.1. PARTICIPAÇÃO, REPRESENTAÇÃO E IGUALDADE NA DEMOCRACIA

Pires<sup>41</sup> defende a democracia a partir de sua desmistificação, afirmando que “não existe uma vontade popular ou um interesse público que possa ser reconduzido ao povo como um todo. As decisões imputadas à coletividade não são coletivas, mas coletivizadas, porque, embora imputada a todos, são tomadas por alguns”. Explica como a democracia é concebida a partir do dissenso e da representação de ideias diferentes, sendo impossível que as decisões correspondam à vontade de cada um, mas ao resultado do processo deliberativo entre aqueles representantes eleitos.

Dahl<sup>42</sup> aponta cinco critérios a que um “processo para o governo de uma associação teria que corresponder, para satisfazer a exigência de que todos os membros estejam igualmente capacitados a participar nas decisões da associação sobre sua política”, quais sejam: participação efetiva, igualdade de voto, entendimento esclarecido, controle do programa de planejamento e inclusão dos adultos. Segundo o autor, em uma democracia deve ser reconhecido ao maior número possível de pessoas “o direito de cidadãos, de poder interferir na tomada de decisões, sem limitações como as havidas no século passado, referentes a critérios de renda, formação, etnia ou sexo para a obtenção de direitos políticos”<sup>43</sup>.

40 MOISÉS; SANCHEZ. op. cit. p. 95.

41 PIRES, Thiago Magalhães. A democracia: da fantasia à representação. *Academia.edu*. Disponível em: <[http://www.academia.edu/15057987/A\\_democracia\\_da\\_fantasia\\_%C3%A0\\_representa%C3%A7%C3%A3o](http://www.academia.edu/15057987/A_democracia_da_fantasia_%C3%A0_representa%C3%A7%C3%A3o)>. Acesso em 10 nov. 2017.

42 Segundo o autor, “Todos, ou, de qualquer maneira, a maioria dos adultos residentes permanentes deveriam ter o pleno direito de cidadãos implícito no primeiro de nossos critérios [participação efetiva]”. DAHL, Robert A. *Sobre a democracia*. Trad. Beatriz Sidou. Brasília: Universidade de Brasília, 2001. p. 49-50.

43 DAHL, Robert A. *Ibid*.

Há uma óbvia limitação funcional à manifestação direta de todos os possíveis afetados pelas decisões. No limite, há o problema das gerações futuras, nascidas ou não, que não podem ser ouvidas no presente. Assim, nos resta como alternativa a ideia de representação, na qual todos os cidadãos participem pela voz e pelo voto de quem foi eleito para isso. Nesse contexto, o instituto da representação é fundamental para a legitimação do exercício do poder político, ocorrendo através dele a participação popular.

Como apontado, a participação política é um direito fundamental dos governados de participarem das decisões que regem suas vidas e de controlarem os atos de governo. Como ensina Chiaraba<sup>44</sup>, “os lugares por excelência desta participação são o Poder Legislativo e o Poder Executivo, que contam com mecanismos diretos de controle (eleições), e participação”. E é um direito especialmente caro aos grupos historicamente marginalizados, mais vulneráveis e que mais carecem da representação política de seus interesses.

Pires<sup>45</sup> destaca a importância de se fazer a separação entre sociedade civil e Estado, a representação e as instâncias deliberativas como espaços intermediários onde se formam as decisões coletivizadas:

Sem dúvida, é essencial preservar a conexão entre o Estado e a sociedade, mas também é fundamental que essa relação seja mediada pelo sistema político, a fim de proteger as instituições, tanto quanto possível, das desigualdades da vida social (Ibid.). (TOURAINÉ, 1996, p. 64). A passagem imediata da sociedade civil para o Estado só seria legítima se a ordem social se traduzisse necessariamente em liberdade para todos. Mas as coisas não se passam dessa forma. ‘A sociedade civil reflete a desigualdade dos grupos [...]; se deixada por conta própria, é provável que ela reforce e aumente os efeitos dessa desigualdade’ (WALZER, 2008, p. 113). Se não for mediada pela igualdade da sociedade política, a relação entre sociedade civil e Estado abre espaço para a instrumentalização do aparelho estatal pelas forças sociais mais poderosas.

Essa observação encontra pertinência diante da grande dificuldade que os grupos marginalizados encontram de fazer com que seus interesses sejam representados no sistema político tradicional, em um modelo hegemônico de democracia e de Estado “neutro” que favorece a participação e a representação dos setores detentores de capital econômico e cultural, refletindo o abismo social já existente na sociedade.

Apenas com a superação da marginalização, ou seja, pela desnaturalização do não pertencimento aos espaços de poder, com o reconhecimento e a conquista do direito de participar dos processos deliberatórios, que os sujeitos coletivos se tornam sujeitos coletivos de direito. A importância de políticas públicas ganha então

44 GOUVEIA, op. cit.

45 PIRES, op. cit., p. 11.

destaque como instrumentos de efetivação desse direito de participação dos grupos marginalizados, “justamente porque a participação é o bem máximo da cidadania coletiva, e que merece tutela fundamental”<sup>46</sup>.

Assim, a ideia de representação na democracia impõe diversas exigências não só quanto à deliberação coletiva em si, que materializa a autonomia pública de cada cidadão no direito de participação, como em respeito à sua autonomia privada, refletida nos direitos fundamentais – como a igualdade material no exercício dos direitos políticos.

Quanto maior a qualidade dos processos deliberativos – pautados na diversidade, na representatividade de perspectivas diferentes da sociedade em uma condição de igualdade, na qual o ponto de vista de todos os grupos, dominantes e marginalizados, possa contribuir para a tomada de decisão do Estado – maior a probabilidade dessas decisões serem justas, e, assim, maior a legitimidade democrática.

Resta claro que para a teoria democrática contemporânea a participação, a inclusão e a igualdade são fatores essenciais para que um Estado seja substancialmente democrático. O aprofundamento da democracia passa necessariamente pela existência de condições efetivas que assegurem a influência de todos os membros adultos da sociedade, em sua diversidade, no processo de tomada de decisões que os afetam.

Na República democrática, assim como não há privilégios a indivíduos, não pode haver privilégio a grupos que tenham mais acesso às instâncias participatórias e decisórias, simplesmente por suas condições materiais. Dessa forma, a exclusão feminina dos espaços decisórios coloca em xeque não só a eficácia das instituições democráticas, como a própria legitimidade da democracia representativa. A sub-representação feminina passou a ser vista como um déficit democrático que questiona a qualidade das democracias.

### **3.2. O ENFOQUE NA IGUALDADE DE GÊNERO PARA A QUALIDADE DA DEMOCRACIA**

Considerando que a participação nas instituições públicas é um meio especialmente efetivo de influenciar as regras políticas e as políticas públicas do Estado, parece inegável que a participação equitativa de homens e mulheres seja uma condição mínima para a construção da igualdade e da cidadania política.

Miguel<sup>47</sup>, falando sobre a obra de Pateman, explicou seu esforço em desnaturalizar a desigualdade de gênero nas instituições, indicando que não se pode falar em democracia substancial sem denunciá-la:

É esse compromisso que dá rumo a toda a obra de Pateman, cujo principal esforço, então, é contribuir para desnaturalizar as instituições, revelando padrões de dominação subjacentes a ela. A emancipação feminina é parte essencial desse programa; por isso, como disse ela, “uma teoria e prática ‘democrática’ que não é ao mesmo tempo feminista serve apenas para manter uma

<sup>46</sup> GOUVEIA. op. cit.

<sup>47</sup> MIGUEL. op. cit., p. 13.

forma fundamental de dominação e assim zomba dos ideais e valores que a democracia busca encarnar” (Pateman, 1989, p. 223). Ao propor uma interpretação sofisticada da relação entre a dominação masculina e as noções de contrato e consentimento que estão na base dos regimes políticos ocidentais, ela contribuiu decisivamente para avançar nessa direção, tornando o feminismo componente inextrincável de qualquer reflexão sobre a democracia digna de seu nome.

Denuncia, assim, que as instituições não são neutras, foram criadas pelos homens na condição de elite dominante e, ainda que normativamente exista igualdade de direitos, na prática constroem o acesso ao poder e o desempenho de mulheres e outros excluídos do sistema. Por isso, defende-se a necessidade de partir da paridade e da reserva de cadeiras para a formação de um corpo político verdadeiramente diverso e que produza um processo deliberativo de qualidade.

Outras autoras como Philips, Young e Mansbridge também salientam a importância da inclusão feminina na política para o aprofundamento da democracia, nos termos da Democracia Deliberativa, indicando que a representação descritiva<sup>48</sup>, ou seja, uma política que promova o acesso de grupos excluídos como as mulheres, é etapa crucial para uma representação substantiva, de ideias<sup>49</sup>. Phillips esclarece que a representação “de presença” não significa tratar as mulheres como um grupo homogêneo, mas como membros de um mesmo grupo que é excluído dos espaços decisórios, apesar de representarem metade (ou mais) da população.

Young<sup>50</sup> defende que políticas afirmativas de inclusão de grupos sociais discriminados são importantes para que diferentes perspectivas tenham voz nos processos políticos, pois ainda que dentro de cada grupo haja valores e pensamentos distintos, o que importa é o ponto de partida – a perspectiva assemelhada, pelas experiências – e não o de chegada.

Na mesma linha, Mansbridge rebate os críticos da representação descritiva demonstrando como o critério de “vivência compartilhada”<sup>51</sup>, que promove uma representação e comprometimento maior com os interesses dos representados, é um critério já adotado tradicionalmente na política. Usa como exemplo a exigência de que o presidente de uma nação tenha a correspondente nacionalidade, pois isso garantiria maior lealdade aos interesses do país.

Cumprido acrescentar que os que criticam as políticas afirmativas parecem ignorar que os resultados das eleições nos moldes atuais dificilmente refletem aqueles que são mais capacitados, preparados ou bem-intencionados. Os custos altíssimos para que uma campanha tenha um bom grau de visibilidade favorecem

48 Mansbridge define: “Na representação descritiva, a própria pessoa e a vida do representante de certa forma traduzem a classe maior que ele representa. Legisladores negros representam cidadãos negros, legisladoras representam as mulheres, e assim por diante.” Tradução livre de: “In ‘descriptive’ representation, representatives are in their own persons and lives in some sense typical of the larger class of persons whom they represent. Black legislators represent Black constituents, women legislators represent women constituents, and so on.” In: MANSBRIDGE, Jane. Should Blacks Represent Blacks and Women Represent Women? A Contingent “Yes”. *The journal of politics*, v. 61, n. 3, p. 628-657, University of Texas Press, aug. 1999. Disponível em: <[https://wapp.hks.harvard.edu/files/wapp/files/should\\_blacks\\_represent\\_blacks\\_and\\_women\\_represent\\_women\\_a\\_contingent\\_yes1.pdf](https://wapp.hks.harvard.edu/files/wapp/files/should_blacks_represent_blacks_and_women_represent_women_a_contingent_yes1.pdf)>.

49 PHILLIPS, Anne. *The Politics of presence*. Oxford: Clarendon Press, 1995.

50 YOUNG, Iris Mansion. Representação política, identidade e minorias. *Revista Lua Nova*, São Paulo, n. 67, 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n67/a06n67>>.

51 Tradução livre da expressão “shared experience”. MANSBRIDGE, Jane. *Ibid.*, p. 629.

o nepotismo político e candidatos com capital social<sup>52</sup> efetivo para produzir recursos materiais, o que em geral não é o caso das mulheres, que já começam a disputa em plena desvantagem.

Sobre o tema, Moisés e Sanchez<sup>53</sup> são precisos ao esclarecer que:

Por insistir na conexão analítica entre representação e participação, a abordagem da qualidade da democracia desloca a ênfase das teorias minimalista e procedimentalista da dimensão formal das instituições democráticas para os modos – inclusive informais – através dos quais direitos efetivos devem assegurar o princípio de igualdade política. Direitos fundamentais dependem do primado da lei, cuja efetividade assegura que os valores da liberdade e da igualdade se realizem; mas isto só se concretiza com a efetiva inclusão política dos diferentes segmentos sociais, o que permite articular dois componentes fundamentais do sistema político, o funcionamento das instituições e o seu contexto social. Nesse sentido, supondo que o equilíbrio na distribuição de recursos de poder – organização e dinheiro – é um fator essencial da estabilização do sistema de partidos políticos e do bom funcionamento da democracia, a igualdade de oportunidades na disputa pelo voto e a inclusão política assumem papel fundamental para a mensuração da qualidade do regime democrático. Nesse sentido, a discriminação que exclui as mulheres da democracia representativa, independente de ser formal ou informal, rebaixa a qualidade da democracia e, no caso do Brasil, compromete a inclusão requerida pelo princípio de igualdade política.

Em estudo sobre a correlação entre qualidade da democracia, ideologia e presença de mulheres nos parlamentos, Moraes, Santos, Torrecillas e Leão<sup>54</sup> demonstram um significativo grau de correlação entre países com maior qualidade democrática e aqueles com maior presença feminina nos parlamentos. Para isso, estratificaram a frequência relacionada à qualidade da democracia em três níveis: 1) baixa qualidade ( $\leq 50$ ); 2) média qualidade ( $> 50$  e  $\leq 70$ ) e 3) alta qualidade ( $> 70$ ), correlacionando cada um dos níveis ao número de cadeiras ocupadas por mulheres nos parlamentos nacionais:

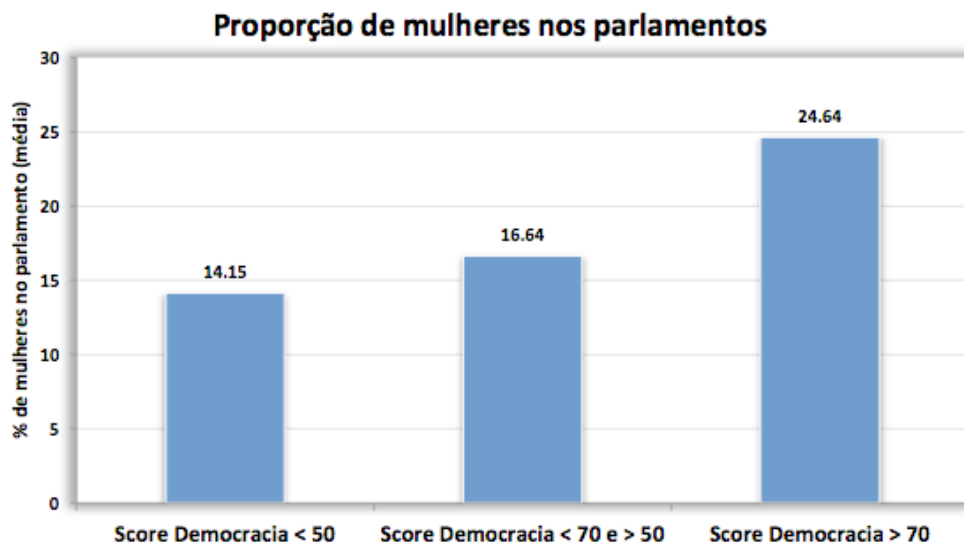
52 O capital social (CS) é definido por Putnam como as conexões existentes entre os indivíduos de uma comunidade: suas redes e as normas de reciprocidade e confiança, que derivam delas. (SACCHET, op.cit.).

53 MOISÉS; SANCHEZ. op. cit., p. 98.

54 Para tanto, compararam os dados das ONU sobre a ocupação dos cargos parlamentares pelas mulheres com o ranking da democracia e com a frequência do Google trends para o tópico *feminism* (feminismo). MORAES, Thiago P. B. de. et. al. Mulheres, política e sub-representação. Um estudo sobre a correlação entre qualidade da democracia, ideologia e mulheres nos parlamentos. *Derecho y Cambio Social*, n. 36, Lima, Peru, 2014. Disponível em: <[http://www.derechocambiosocial.com/revista036/MULHERES\\_POLITICA\\_E\\_SUB-REPRESENTACAO.pdf](http://www.derechocambiosocial.com/revista036/MULHERES_POLITICA_E_SUB-REPRESENTACAO.pdf)>. Acesso em: 30 nov. 2017.



Gráfico 1 – médias da % de mulheres ocupando cadeiras nos parlamentos, por grupos de acordo com os scores de democracia.



Fonte: Moraes, Santos, Torrecillas e Leão

Tem-se, portanto, que quanto maior a participação das mulheres na política, maior a qualidade da democracia.

Por todo o exposto até aqui, se adota como pressuposto para o presente trabalho que a inclusão política das mulheres e a igualação efetiva de chances de ocuparem cargos nos espaços decisórios são fatores que devem ser levados em consideração na discussão das reformas legislativas, especificamente as reformas políticas, diante de uma Constituição igualitária e da importância de aumentar a qualidade de nossa democracia.

#### **4. PARIDADE DE GÊNERO NA POLÍTICA NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA**

Ainda que, como destacado nos tópicos anteriores, a Constituição promulgada em 1988 tenha trazido uma grande preocupação com os direitos fundamentais e a participação política ampla, possibilitando a inserção da mulher na política de forma significativa – na redemocratização houve a eleição da primeira mulher para o cargo de senadora, bem como a eleição de trinta e sete deputadas –, a igualdade material entre homens e mulheres ainda é uma realidade distante.

##### **4.1. A “POLÍTICA DE INCLUSÃO” ADOTADA PELO BRASIL**

A Lei nº 9.100/95 foi a primeira lei no Brasil a tratar das cotas de gênero, proposta e promulgada sem grandes debates, estabelecendo normas para a realização das eleições municipais de 1996. A Lei nº 9.504/97, hoje modificada

pela Lei nº 12.034/09, estendeu a previsão para as eleições gerais, preconizando ao menos 30% do número de vagas para candidatas às casas legislativas para representantes do gênero minoritário, tratando claramente do feminino, já que é o grupo sub-representado na política. Destaca-se que a cota não está vinculada ao preenchimento dos cargos, como se esperaria de uma política que pretende apresentar mudanças de fato na composição do plenário.

Na mesma linha supostamente inclusiva, a Lei nº 9.096/95, alterada pelas Leis nº 12.034/09 e 13.165/15, estabelece que 5% dos recursos do Fundo Partidário sejam aplicados na criação e manutenção de programas de promoção da participação política das mulheres, e que 10% do tempo destinado à propaganda partidária, no rádio e na televisão, sejam utilizados para a mesma finalidade. Necessário destacar que esta regra afeta apenas a propaganda partidária, inexistindo qualquer garantia de que o partido promoverá candidaturas femininas durante a propaganda eleitoral.

Mais recentemente, a Lei nº 13.165/2015 previu em seu artigo 9º que, nas três eleições seguintes “os partidos reservarão, [...] no mínimo 5% (cinco por cento) e no máximo 15% (quinze por cento) do montante do Fundo Partidário destinado ao financiamento das campanhas eleitorais para aplicação nas campanhas de suas candidatas”. Causa estranhamento a fixação de um teto máximo de 15%, uma vez que as candidaturas femininas correspondem a, pelo menos, 30% do total. Ainda, nos artigos 10º e 11º, a Lei aumentou o percentual de tempo da propaganda partidária gratuita a ser destinado à promoção e difusão da participação feminina na política para 20% nas duas eleições que se seguissem à publicação da lei e para 15% nas duas que se seguissem a estas, percentuais mais uma vez questionáveis.

Nas eleições municipais de 2016, regidas pelas mudanças promovidas pela Lei nº 13.165/2015, o quadro foi bastante desanimador: em um universo de 32% de candidatas para câmara municipal, dos 63.337 cargos em disputa, apenas 8.461 (13,51%) das eleitas foram mulheres<sup>55</sup>. Registre-se que a variação de eleitas desde 2000 é de apenas 0,88%, quando eram 12,63%.

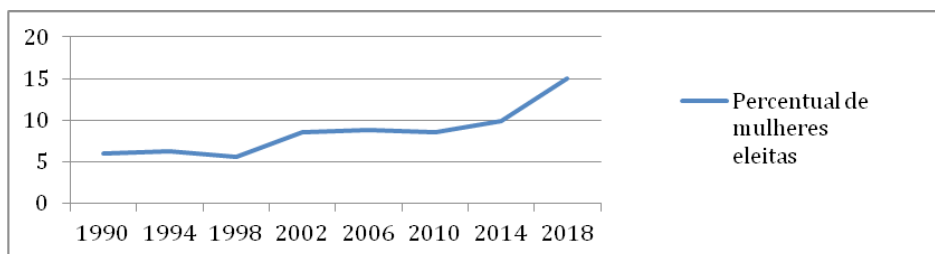
Já nas eleições gerais, a partir dos dados históricos disponibilizados pelo Inter-Parliamentary Union<sup>56</sup> e pela Organização dos Estados Americanos<sup>57</sup>, é possível verificar que o percentual de participação feminina na Câmara dos Deputados pouco variou entre os anos de 1990 e 2014, mas o crescimento foi um pouco mais expressivo em 2018:

55 BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Estatísticas Eleitorais 2016 – Resultados*. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleitor-e-eleicoes/estatisticas/eleicoes/eleicoes-antiores/estatisticas-eleitorais-2016/resultados>>. Acesso em: 25 out. 2017.

56 INTER-PARLIAMENTARY UNION. *Parline database*. Disponível em: <<http://www.ipu.org/parline-e/parlinesearch.asp>>. Acesso em 25 out. 2017.

57 ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Relatório Final da Missão de Observação das Eleições Gerais de 2018 no Brasil. *Base de dados OAS*. Disponível em <<http://www.oas.org/documents/por/press/MOE-Brasil-2018-Relatorio-Final-POR.pdf>>. Acesso em: 23 mar. 2019.

Gráfico 2 – Percentual de mulheres eleitas no Brasil entre 1990 e 2014 – Casa Baixa<sup>58</sup>



Fonte dos dados: Inter-Parliamentary Union

Portanto, a eleição de mulheres para a Câmara dos Deputados passou de 5,96% em 1990 para 9,94% em 2014, uma variação de meros 3,98% em um período de 14 anos no qual se implementou a política de cotas de gênero nas candidaturas. Cabe investigar os motivos para a variação de 5,06% nos últimos 4 anos, diante dos 15% de mulheres eleitas para o parlamento em 2018.

O pequeno aumento no número de mulheres eleitas até 2014 não pode ser atribuído às mudanças legislativas: essa variação é natural diante do progresso e da maior participação das mulheres na política – inclusive fora das instâncias institucionais – ao longo dos anos. De fato, a inclusão das mulheres no mercado de trabalho e a evolução da igualdade de gênero nos diversos âmbitos da sociedade evoluem em um ritmo bem mais acelerado, com a disparidade em evidência quando se analisa cargos de liderança em geral.

A discrepância entre os números de candidatas e eleitas pode ser explicada por diversos fatores: a apresentação de candidaturas laranjas<sup>59</sup>, a falta de apoio e visibilidade por parte dos partidos políticos, o capital social diferenciado que favorece os homens e se traduz na dificuldade de obter financiamento para as campanhas<sup>60</sup>, em uma realidade na qual os partidos supostamente destinam para elas apenas a quantia mínima do Fundo Partidário.

Nesse sentido, a reforma política de 2017, que consistiu na promulgação das Leis nºs 13.487 e 13.488, além da Proposta de Emenda à Constituição nº 97/2017, em nada contribui para a mudança desse quadro, com nenhum dispositivo destinado à inclusão feminina na política<sup>61</sup>. Pelo contrário, prejudicou-a.

58 Gráfico extraído de: SANTOS, Polianna Pereira dos.; BARCELOS, Júlia Rocha de. Direitos Políticos das Mulheres e a regulamentação legal das cotas de gênero: resultados em Bolívia, Peru e Brasil. In: CONGRESOS LATINOAMERICANOS DE CIENCIA POLÍTICA, 8., 2015. [S.l.]. *Anales...* [S. l.]: ALACIP, v. 1, 2015. p. 36-59.

59 Candidatas laranjas são mulheres apresentadas pelos partidos políticos como candidatas sem seu conhecimento, consentimento ou sem a intenção de disputar de fato o pleito, apenas para preencher a cota de 30% de candidatas. A existência desse fenômeno é comprovada pela análise do aumento exponencial de candidatos com zero votos: enquanto nas eleições de 2008 foram 5.210, nas eleições que seguiram a entrada em vigor da regra de 30% os números foram 24.840 em 2012 e 18.577 em 2016. Nestas últimas, 85,90% eram mulheres. Dados apresentados pela então Ministra do TSE Luciana Lóssio em reunião realizada em 04.11.2016 para debater medidas para aumentar a participação da mulher na política.

60 SACCHET. op. cit.

61 Versões anteriores das propostas de leis continham dispositivos nesse sentido, que foram descartadas das versões finais. O Projeto de Lei nº 8.612/2017 que culminou na edição da Lei 13.488/2017 previa, por exemplo, a necessidade de composição de chapa para o executivo com ambos os sexos, além de determinar, na eleição para o Senado Federal em que o partido ou coligação apresentasse duas candidaturas, que uma das vagas seria preenchida com candidato do sexo masculino e a outra com candidata do sexo feminino. A PEC 134, nunca votada, prevê um percentual mínimo de representação de gênero nas três legislaturas seguintes, respectivamente, de 10, 12, e 16%.

A Lei nº 13.487/2017, responsável por instituir o Fundo Especial de Financiamento de Campanha, extinguiu a propaganda partidária no rádio e na televisão, revogando as regras citadas anteriormente que estabeleciam um tempo mínimo a ser obrigatoriamente dedicado à promoção e difusão da participação feminina.

Assim, o poder legislativo fez a opção consciente por manter o *status quo*, deixando de votar ou mesmo afastando expressamente dispositivos destinados a aumentar a presença de mulheres nos espaços deliberativos institucionais. Ainda eliminou uma das poucas normas que se prestava à finalidade de promover a participação política da mulher, ainda que sua eficácia fosse questionável. Por fim, deixou passar a chance de corrigir dispositivo manifestamente inconstitucional que estabelece teto de recursos a ser investido pelo partido em candidaturas femininas<sup>62</sup>.

Portanto, não parece que alguma modificação legislativa seja a causa do primeiro aumento minimamente significativo nos resultados das eleições de 2018 – de 51 para 77 mulheres eleitas. Acredito que possa ser consequência de um fortalecimento do movimento feminista e maior engajamento com as campanhas de participação da mulher na política organizadas principalmente pela sociedade civil<sup>63</sup>, mas principalmente por provocações feitas ao judiciário.

Em março de 2018, o Supremo Tribunal Federal julgou procedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5617/DF<sup>64</sup> sobre o art. 9º da Lei nº 13.165/2015, determinando que a distribuição dos recursos do Fundo Partidário deve observar a exata proporção das candidaturas de ambos os gêneros, sendo destacado, ainda, que a adoção da regra deve perdurar enquanto justificada a necessidade de composição mínima de candidaturas femininas.

A Suprema Corte entendeu que o princípio da igualdade não permite que o partido político crie distinções na distribuição desses recursos exclusivamente baseadas no gênero, como ocorria com os percentuais de 5 a 15%. Os Ministros consideraram a única interpretação constitucional admissível aquela que determina aos partidos políticos a distribuição dos recursos públicos destinados à campanha eleitoral na exata proporção das candidaturas de ambos os gêneros, sendo o patamar mínimo de 30%, em vista do disposto no art. 10, § 3º, da Lei de Eleições.

Quanto ao prazo de três eleições para a destinação mínima dos recursos, foi considerado inconstitucional “porquanto a distribuição não discriminatória dos recursos deve perdurar enquanto for justificada a composição mínima das candidaturas”.

Após o julgamento da ADI, em consulta formulada por um grupo de 14 parlamentares mulheres, o plenário do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) fixou entendimento unânime de que o Fundo Eleitoral e o tempo de rádio e TV devem

62 SANTOS, Polianna Pereira dos.; BARCELOS, Júlia Rocha de; PORCARO, Nicole Gondim. Participação da mulher na política: as reformas políticas que temos e as que queremos. In: PINTO, Amanda Luiza de Oliveira, et. al. (Org.). *Reformas legislativas de um estado em crise*. [S.l.]: Editora Íthala, 2018.

63 Foram várias as campanhas organizadas pela sociedade civil e pelo terceiro setor, entre elas Campanha de Mulher <<http://campanhademulher.org/>> e Meu voto será feminista <<https://www.meuvotoserafeminista.com.br/>>.

64 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 5617/DF. Relator: Min. Edson Fachin, julgado em 15 de março de 2018. *Diário da Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, 23 mar. 2018.

reservar o mínimo de 30% para candidaturas femininas<sup>65</sup>. A Relatora Ministra Rosa Weber disse que “a mudança do cenário de sub-representação feminina na política não se restringe apenas em observar os percentuais mínimos de candidatura por gênero previstos em lei, mas sobretudo pela imposição de mecanismos que garantam efetividade a essa norma”.

Ressaltou ainda que, embora a decisão do Supremo estivesse relacionada à distribuição de recursos do Fundo Partidário, a aplicação da mesma razão de decidir à consulta formulada ao TSE se torna ainda mais necessária em razão de o Fundo Eleitoral ser constituído exclusivamente com recursos públicos.

Os Tribunais Superiores, portanto, vem tentando corrigir as inconstitucionalidades presentes na legislação da política de cotas de gênero, resultando em uma proporção maior de mulheres eleitas em 2018, ainda que partidos políticos persistam em tentar manipular o objetivo, batendo recordes de mulheres em posição de vice e suplência<sup>66</sup>, ou fraudar a destinação dos recursos financeiros com candidaturas laranjas<sup>67</sup>.

### **4.3. CAMINHOS POSSÍVEIS DENTRO DO ORDENAMENTO CONSTITUCIONAL BRASILEIRO**

Segundo dados disponibilizados pela Inter-Parliamentary Union sobre a participação das mulheres na política, especificamente na composição do Parlamento, em 2017, o Brasil ficou na 154ª posição entre os 193 países considerados, a pior colocação entre os sul-americanos. O país caiu de colocação desde 2014, quando ficou na 124ª posição entre 189 países.

A experiência internacional e a doutrina deixam claro que a reserva de candidaturas tem resultados significativos em países que adotam o sistema de listas fechadas com alternância de gênero, como Argentina e Bolívia, que possuem, respectivamente, 38,9% e 53,1% de mulheres no parlamento.

No entanto, para o sistema proporcional de lista aberta ser eficaz, exige a reserva de cadeiras ou ao menos medidas mais efetivas em relação ao financiamento e visibilidade das candidaturas. Além, é claro, de uma democratização interna nos partidos políticos e mecanismos que coíbam a discriminação e garantam a inclusão da mulher também nas instâncias decisórias partidárias.

As cotas, nessa sistemática, não podem continuar servindo apenas de paliativos para responder às pressões globais e locais pela adoção de políticas públicas

65 BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Fundo Eleitoral e tempo de rádio e TV devem reservar o mínimo de 30% para candidaturas femininas, afirma TSE*. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2018/Maio/fundo-eleitoral-e-tempo-de-radio-e-tv-devem-reservar-o-minimo-de-30-para-candidaturas-femininas-afirma-tse>>. Acesso em: 02 jun. 2018.

66 Sobre o assunto, ver ensaio de SILVA, Salette Maria da. Eleições 2018: o lugar das mulheres nas chapas majoritárias. *CADERNOS DE GêNERO e Diversidade*, Salvador, v. 4, n. 4, 2018. Disponível em: <<https://portalseer.ufba.br/index.php/cadgendiv/article/view/29349>>. Acesso em: 23 mar. 2018.

67 PITOMBO, João Pedro; GARCIA, Guilherme. Potenciais laranjas receberam R\$ 15 mi de verba pública de 14 partidos. *Folha de S. Paulo*, Salvador e São Paulo, 15 fev. 2019. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2019/02/potenciais-laranjas-receberam-r-15-mi-de-verba-publica-de-14-partidos.shtml>>. CASO de grande repercussão tem sido o do PSL. *Folha de S. Paulo*, Recife e Brasília, 12 fev. 2019. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2019/02/pf-abre-investigacao-e-chama-candidata-laranja-do-psl-para-depor.shtml>>.

de inclusão feminina, prevalecendo nos partidos políticos a cultura de exclusão das mulheres e a discriminação institucionalizada.

Entendemos que o ideal para a realização de uma democracia substancial seja uma política baseada na paridade. Edilene Lôbo<sup>68</sup> defende a divisão das cadeiras em metade para cada gênero<sup>69</sup>, na qual a equidade seja “ponto de partida, para, adiante, se realizar uma verdadeira e própria democracia de pares”. A paridade requerida pelo ordenamento constitucional brasileiro não se satisfaria com o sistema de cotas porque este “não considera a mulher como a outra face do gênero humano, senão mais um grupo discriminado”, como inúmeros outros na sociedade.

Como o sistema proporcional brasileiro é o de lista aberta, esse caminho parece ser o mais acertado. Assim, começando pelo epicentro da democracia deliberativa, nas eleições proporcionais metade dos assentos do Legislativo deveriam ser reservados às mulheres.

Para o aprofundamento ainda maior da democracia, essa regra deve ser estendida ao Senado e a todos os cargos de chefia da Administração Pública direta e indireta. Onde existe o poder, deve existir também a participação paritária.

## 5. CONCLUSÃO

Tanto a ordem internacional quanto a ordem constitucional exigem o aprofundamento da democracia com a inclusão efetiva das mulheres nos espaços de poder decisórios, especialmente no poder legislativo, instituição deliberativa por excelência. A conjuntura que exclui a mulher na esfera da democracia representativa rebaixa a qualidade da democracia e compromete a efetivação do princípio da participação política igualitária.

Diversos são os fatores discriminatórios que produzem essa sub-representação feminina na política, tanto institucionais quanto socioculturais: a dominação masculina e a discriminação históricas, a socialização diferenciada, a dupla jornada e, principalmente, a resistência dos partidos políticos e a dificuldade de arrecadar os recursos políticos e financeiros necessários para fins eleitorais.

A solução do problema depende da atuação em diversas frentes, com iniciativas que tenham outros focos para além da modificação normativa das leis eleitorais. Inobstante, é evidente a necessidade de políticas afirmativas que corrijam o déficit democrático de participação feminina e garantam essa inclusão, estimulando a democracia de gênero tanto dentro dos partidos quanto nas disputas eleitorais, garantindo visibilidade e financiamento das candidaturas femininas, superando a reprodução das desigualdades sociais na representação.

A sociedade brasileira só poderá ser chamada de democrática quando as mulheres tiverem as mesmas oportunidades, condições e o direito de decidirem

68 LÔBO. op. cit. pg. 49.

69 Os que criticam essa ideia pela relativização do peso de cada voto, parecem ignorar que a complicada matemática dos quocientes eleitorais do sistema político proporcional brasileiro sequer reflete esse valor. Para compreender como os arranjos normativos vigentes prejudicam o *accountability* vertical de forma que não se consegue verificar no momento do voto quem se está elegendo, ver a obra “Voto e Qualidade da Democracia” de Polianna Santos.

sobre seu destino e o de sua comunidade, na mesma medida de seus pares. Anseia-se pelo momento no qual as barreiras sistêmicas à participação paritária sejam derrubadas, e a evolução social torne medidas afirmativas obsoletas. No entanto, ressoa os dizeres atribuídos a Beauvoir:

“Nunca se esqueça que basta uma crise política, econômica ou religiosa para que os direitos das mulheres sejam questionados. Esses direitos não são permanentes. Você terá que manter-se vigilante durante toda a sua vida.”

## REFERÊNCIAS

BARROSO, Luís Roberto. *O constitucionalismo democrático no Brasil: crônica de um sucesso imprevisto*. Disponível em: <[http://www.luisrobertobarroso.com.br/wp-content/uploads/2017/09/constitucionalismo\\_democratico\\_brasil\\_cronica\\_um\\_sucesso\\_imprevisto.pdf](http://www.luisrobertobarroso.com.br/wp-content/uploads/2017/09/constitucionalismo_democratico_brasil_cronica_um_sucesso_imprevisto.pdf)>. Acesso em: 26 nov. 2017.

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

BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Elsevier: Campus, 2004.

BOBBIO, Norberto. *Liberalismo e democracia*. Trad. Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Brasiliense, 2007.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 25. ed. São Paulo: Ed. Malheiros, 2010.

BRASIL. *Decreto nº 21.076, de 24 de fevereiro de 1932*. Decreta o Código Eleitoral. Brasília, DF, 1932. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-21076-24-fevereiro-1932-507583-publicacaooriginal-1-pe.html>>.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Censo Demográfico 2010*. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/sociais/populacao/9662-censo-demografico-2010.html?&t=resultados>> Acesso em: 25 out. 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 5617/DF. Relator: Min. Edson Fachin, julgado em 15 de março de 2018. *Diário da Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, 23 mar. 2018.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Estatísticas do Eleitorado – Eleitores filiados por sexo e faixa etária*. Out. 2016. Disponíveis em: <<http://www.tse.jus.br/eleitor-e-eleicoes/estatisticas/estatisticas-de-eleitorado/eleitores-filiados-por-sexo-e-faixa-etaria>>. Acesso em: 25 out. 2017.

\_\_\_\_\_. Tribunal Superior Eleitoral. *Estatísticas do Eleitorado – Por sexo e faixa etária*. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleitor-e-eleicoes/estatisticas/estatisticas-de-eleitorado/estatistica-do-eleitorado-por-sexo-e-faixa-etaria>>. Acesso em: 25 out. 2017.

\_\_\_\_\_. Tribunal Superior Eleitoral. *Estatísticas Eleitorais 2016 – Resultados*. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleitor-e-eleicoes/estatisticas/eleicoes/eleicoes-antiores/estatisticas-eleitorais-2016/resultados>>. Acesso em: 25 out. 2017.

\_\_\_\_\_. Tribunal Superior Eleitoral. *Estatísticas Eleitorais 2018 – Resultados*. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/estatisticas-eleitorais>>. Acesso em: 23 mar. 2019.

\_\_\_\_\_. Tribunal Superior Eleitoral. *Fundo Eleitoral e tempo de rádio e TV devem reservar o mínimo de 30% para candidaturas femininas, afirma TSE*. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2018/Maio/fundo-eleitoral-e-tempo-de-radio-e-tv-devem-reservar-o-minimo-de-30-para-candidaturas-femininas-afirma-tse>>. Acesso em: 02 jun. 2018.

\_\_\_\_\_. Tribunal Superior Eleitoral. *Relatório das eleições*. 2014. p. 503. Disponível em: <[http://www.tse.jus.br/hotsites/catalogo-publicacoes/pdf/relatorio\\_eleicoes/relatorio-eleicoes-2014.pdf](http://www.tse.jus.br/hotsites/catalogo-publicacoes/pdf/relatorio_eleicoes/relatorio-eleicoes-2014.pdf)>. Acesso em: 25 out. 2017.

CASO de grande repercussão tem sido o do PSL. *Folha de S. Paulo*, Recife e Brasília, 12 fev. 2019. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2019/02/pf-abre-investigacao-e-chama-candidata-laranja-do-psl-para-depor.shtml>>.

CIDADE 50-50. *Sítio Eletrônico*. Disponível em: <<http://www.cidade5050.org.br/>>. Acesso em: 27 out. 2017.

COSTA BENAVIDES, Jimena. Women's Political Participation in Bolivia: Progress and Obstacles. In: *Implementation of Quotas: Latin American Experiences*. Lima: International IDEA, 2003. Disponível em: <[http://www.quotaproject.org/CS/CS\\_Costa\\_Bolivia\\_25-11-2003.pdf](http://www.quotaproject.org/CS/CS_Costa_Bolivia_25-11-2003.pdf)>. Acesso em: 13 out. 2017.

DAHL, Robert Alan. *Sobre a democracia*. Trad. Beatriz Sidou. Brasília: Universidade de Brasília, 2001.

DIAMOND, Larry; MORLINO, Leonardo. *The Quality of Democracy*. California: Stanford Center on Democracy, Development and the Rule of Law, 2004.

GOHN, Maria da Glória Marcondes. *História dos movimentos e lutas sociais: a construção da cidadania dos brasileiros*. São Paulo: Ed. Loyola, 2007.

GOUVEIA, Homero Chiaraba. *Cidadania Coletiva: política da diferença e o princípio da participação*. Curitiba: Ed. Juruá, 2017.

GUTMANN, Amy. Introdução. In: TAYLOR, Charles. et al. *Multiculturalismo: examinando a política do reconhecimento*. Lisboa: Piaget, 1998. p. 21-44.



HONNETH, Axel. *Luta por reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais*. Trad. Luiz Repa. São Paulo: Editora 34, 2003.

INTER-PARLIAMENTARY UNION. *Parline database*. Disponível em: <<http://www.ipu.org/parline-e/parlinesearch.asp>>. Acesso em: 25 out. 2017.

LÔBO, Edilene. A paridade como direito fundamental da democracia substancial no Brasil: mulher na política. In: OLIVEIRA, A. A. de; RONCAGIOLLO, Y. A. (Coord.). *Teorias da Democracia e Direitos Políticos*. Florianópolis: CONPEDI, 2016.

MANSBRIDGE, Jane. Should Blacks Represent Blacks and Women Represent Women? A Contingent “Yes”. *The journal of politics*, v. 61, n. 3, p. 628-657, University of Texas Press, aug. 1999. Disponível em: <[https://wapp.hks.harvard.edu/files/wapp/files/should\\_blacks\\_represent\\_blacks\\_and\\_women\\_represent\\_women\\_a\\_contingent\\_yes1.pdf](https://wapp.hks.harvard.edu/files/wapp/files/should_blacks_represent_blacks_and_women_represent_women_a_contingent_yes1.pdf)>.

MIGUEL, Luis Felipe. Carole Pateman e a crítica feminista do contrato. *RBCS*, São Paulo, v. 32, n. 93, fev. 2017. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v32n93/0102-6909-rbcsoc-3293032017.pdf>>. Acesso em: 22 out. 2017.

MOISÉS, José Álvaro. SANCHEZ, Beatriz Rodrigues. Representação política das mulheres e qualidade da democracia: o caso do Brasil. In: MOISÉS, José Álvaro (Org.). *O Congresso Nacional, os partidos políticos e o sistema de integridade: representação, participação e controle interinstitucional no Brasil contemporâneo*. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung, 2014. Disponível em: <<http://www.iea.usp.br/publicacoes/ebooks/o-congresso-nacional-os-partidos-politicos-e-o-sistema-de-integridade>>. Acesso em: 02 nov. 2017.

MORAES, Thiago P. B. de. et. al. Mulheres, política e sub-representação. Um estudo sobre a correlação entre qualidade da democracia, ideologia e mulheres nos parlamentos. *Derecho y Cambio Social*, n. 36, Lima, Peru, 2014. Disponível em: <[http://www.derechoycambiosocial.com/revista036/MULHERES\\_POLITICA\\_E\\_SUB-REPRESENTACAO.pdf](http://www.derechoycambiosocial.com/revista036/MULHERES_POLITICA_E_SUB-REPRESENTACAO.pdf)>. Acesso em: 30 nov. 2017

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *A Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas*. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf>>. Acesso em: 26 out. 2017.

\_\_\_\_\_. *Declaração e Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial Sobre a Mulher*, Pequim, 1995. Disponível em: <[http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2014/02/declaracao\\_pequim.pdf](http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2014/02/declaracao_pequim.pdf)>. Acesso em: 26 out. 2017.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Relatório Final da Missão de Observação das Eleições Gerais de 2018 no Brasil. *Base de dados OAS*. Disponível em: <<http://www.oas.org/documents/por/press/MOE-Brasil-2018-Relatorio-Final-POR.pdf>>. Acesso em: 23 mar. 2019.

PATEMAN, Carole. *O contrato sexual*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

- PHILLIPS, Anne. *The Politics of presence*. Oxford: Clarendon Press, 1995.
- PIRES, Thiago Magalhães. A democracia: da fantasia à representação. *Academia.edu*. Disponível em: <[http://www.academia.edu/15057987/A\\_democracia\\_da\\_fantasia\\_%C3%A0\\_representa%C3%A7%C3%A3o](http://www.academia.edu/15057987/A_democracia_da_fantasia_%C3%A0_representa%C3%A7%C3%A3o)>. Acesso em 10 nov. 2017.
- PITOMBO, João Pedro; GARCIA, Guilherme. Potenciais laranjas receberam R\$ 15 mi de verba pública de 14 partidos. *Folha de S. Paulo*, Salvador e São Paulo, 15 fev. 2019. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2019/02/potenciais-laranjas-receberam-r-15-mi-de-verba-publica-de-14-partidos.shtml>>.
- RODAS, Sérgio. Representatividade feminina. Cotas no legislativo aumentam igualdade feminina sem violar CF. In: *Revista Consultor Jurídico*, São Paulo, 05 jun. 2016. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2016-jun-05/cotas-mulheres-legislativo-aumentam-igualdade-politica>>. Acesso em: 05 nov. 2017.
- SACCHET, Teresa. Capital Social, gênero e representação política no Brasil. *Opinião Pública*, Campinas, v. 15, n. 2, p. 307, nov. 2009. Disponível em: <<http://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/op/article/view/8641333>>. Acesso em: 05 out. 2017.
- SALGADO, Eneida Desirre. Os princípios constitucionais eleitorais como critérios de fundamentação e aplicação das regras eleitorais: uma proposta. In: *Estudos Eleitorais*: Tribunal Superior Eleitoral, Brasília, DF, v.6, n. 3, p. 103, set./dez. 2011.
- SANTOS, Polianna Pereira dos. *Voto e Qualidade da Democracia*: as distorções do sistema proporcional brasileiro. Belo Horizonte: D'Plácido, 2017.
- SANTOS, Polianna Pereira dos.; BARCELOS, Júlia Rocha de. Direitos Políticos das Mulheres e a regulamentação legal das cotas de gênero: resultados em Bolívia, Peru e Brasil. In: CONGRESOS LATINOAMERICANOS DE CIENCIA POLÍTICA, 8., 2015, [S.l.]. *Anales...* [S. l.]: ALACIP, v. 1, 2015. p. 36-59.
- SANTOS, Polianna Pereira dos; BARCELOS, Júlia Rocha de; PORCARO, Nicole Gondim. Participação da mulher na política: as reformas políticas que temos e as que queremos. In: PINTO, Amanda Luiza de Oliveira, et. al. (Org.). *Reformas legislativas de um estado em crise*. [S.l.]: Editora Íthala, 2018.
- SILVA, Salete Maria da. Eleições 2018: o lugar das mulheres nas chapas majoritárias. *Cadernos de Gênero e Diversidade*, Salvador, v. 4, n. 4, 2018. Disponível em: <<https://portalseer.ufba.br/index.php/cadgendiv/article/view/29349>>. Acesso em: 23 mar. 2018.
- VASAK, Karel. Human rights: as a legal reality. In: *The international dimensions of human rights*. Westport, Connecticut: Greenwood Press, 1982, 1. v. Trad. of: *Dimensions internacionales des droits de l'homme*. UNESCO, Paris, França.
- WOLLSTONECRAFT, Mary. *A vindication of the rights of woman*: with strictures on political and moral subjects. Nova York: The Modern Library, 2001 [1792].

YOUNG, Iris Mansion. Representação política, identidade e minorias. *Revista Lua Nova*, São Paulo, n. 67, 2006. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n67/a06n67>>.