



TRE-CE

Suffragium

Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará

Volume 7 Número 12

Julho a Dezembro | 2015

ANÁLISE DA PARTICIPAÇÃO POLÍTICA FEMININA NO PARADIGMA DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO BRASILEIRO

JÉSSICA TELES DE ALMEIDA

Advogada. Secretária-Geral do Instituto Cearense de Direito Eleitoral

RESUMO

Este artigo destina-se a proceder à análise da sub-representatividade da mulher na política brasileira, principalmente no âmbito do Poder Legislativo. Nessa perspectiva, demonstra-se que desigualdades de gênero históricas e culturais transbordam para o campo político e minam a participação política feminina. Parte-se também de análise das cotas de gêneros de candidaturas e de como essas medidas foram ineficazes para concretizar a igualdade de gênero no âmbito político. Por esse motivo, entende-se a necessidade de que novos mecanismos jurídicos inclusivos, como as cotas de assentos de vagas no parlamento, sejam adotados com vistas a tornar a distribuição de gênero no Legislativo mais próxima da distribuição verificada na sociedade, possibilitando, assim, superação de fatores históricos e culturais determinantes da sub-representatividade da mulher para que se garanta a própria integridade da democracia e da cidadania no Estado Democrático de Direito brasileiro.

PALAVRAS-CHAVE: Constitucional. Eleitoral. Participação política feminina. Igualdade. Ações Afirmativas.

1. INTRODUÇÃO

Quando se consulta a literatura jurídica sobre a temática se depara com um grande fosso sobre o papel da mulher nos espaços formais e institucionais de poder, razão por que esta pesquisa tem a intenção de contribuir, ainda que modestamente, com o enfrentamento da questão, tendo em conta que a problemática é emergencial por conta da crise política que ora se assiste, e desafiadora, na medida em que rompe dogmas e conceitos clássicos criados sob a mácula do positivismo e que não foram redimensionados a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988 que inaugurou o Estado Democrático de Direito no Brasil.

Uma pesquisa divulgada na Revista Brasileira de Direito Eleitoral (2009, p. 210) que analisou dados coletados no período de 2008 a 2013, concluiu que:

[...] (i) qualidade da democracia interfere de forma direta na concessão de possibilidades de elegibilidade às mulheres; (ii) as mulheres tem mais motivação a se lançarem como candidatas em democracia de qualidade mais elevada; (iii) as mulheres exercem influência representativa enquanto ocupam cadeiras nos parlamentos nacionais [...].

A ideia de maior inclusão da mulher na política institucional é recente e se dá principalmente com o fortalecimento dos debates provocados pelo feminismo político. As mulheres são um primoroso exemplo de como é árdua a luta pela extensão dos direitos de cidadania às minorias.

É certo que desde a segunda metade do século XX as mulheres vêm ganhando, em maior ou menor grau, a depender de fatores financeiros e culturais, uma maior presença e atuação nos espaços decisórios de poder, principalmente a nível municipal, mas foi a Constituição Federal de 1988 que proclamou expressamente o princípio da igualdade jurídica entre homens e mulheres, no mesmo azo em que definiu como objetivo fundamental do Estado brasileiro a não discriminação por motivo de sexo, raça e etnia.

Destaque-se ainda que o movimento das mulheres teve uma participação visível e efetiva na elaboração do documento constitucional ao apresentar à Assembleia Constituinte uma pauta de reivindicações visando à diminuição e ao combate da discriminação de gênero, sendo considerada a primeira plataforma política feminista para a sociedade brasileira (PINHEIRO, 2007, p. 69/70).

Porém, em que pese a Constituição da República ter tomado para si as lutas históricas femininas, incorporando-as, depara-se atualmente com o paradoxo de que a participação da mulher na política brasileira e sua inclusão nos espaços decisórios de poder não se deram de forma proporcional ao fortalecimento dos movimentos em prol de uma representação política mais igualitária (ALVES, 2008, p. 1/7).

Segundo informações extraídas do mapa elaborado pela Organização das Nações Unidas (ONU) sobre “Mulheres na Política 2015” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2015), o Brasil ocupa a 117ª posição, com 9% de representação de mulheres, em um “ranking” de 138 países em relação à igualdade de gênero e à participação de mulheres na vida pública, ficando atrás de países árabes e africanos e estando à frente na América Latina apenas do Haiti. A média global chegou a 22% de mulheres nos parlamentos. A região das Américas registra o maior índice, com média de 26,4%, sendo a Bolívia o segundo país no mundo da lista, com 53,1% de seu Congresso formado por mulheres.

Verifica-se que a participação da mulher na política no Brasil está aquém da média global e este preocupante cenário de castração política das mulheres

é oriundo de processos sociais discriminatórios e excludentes que transbordam para a arena política.

Em face do quadro de sub-representatividade persistente, a bancada feminina do Senado Federal e da Câmara dos Deputados estão articuladas e empenhadas em elaborar uma proposta conjunta que garanta reserva de cadeiras para mulheres no parlamento e que garanta, também, a destinação de recursos do fundo partidário para o financiamento de campanhas femininas.

Destaque-se que a Lei n.º 13.165 de 29 de setembro de 2015 (BRASIL, 2015) acatou uma pequena parte da pauta feminina e estabeleceu mecanismos para incentivar a participação política feminina como a criação e manutenção pelos partidos de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres.

Além disso, merece se ressaltar que em 25/08/2015 e 08/09/2015 foi aprovado, em primeiro e segundo turnos respectivamente, no Senado Federal, o Projeto de Emenda Constitucional n.º 98/2015 que visa acrescentar o artigo 101 ao Ato das Disposições Transitórias da Constituição para reservar vagas para cada gênero na Câmara dos Deputados, nas Assembleias Legislativas, na Câmara Legislativa do Distrito Federal e nas Câmaras Municipais, nas três legislaturas subsequentes, com vistas a eliminar/minimizar as barreiras opostas à participação políticas das mulheres.

Desta feita, não há dúvida de que o Estado brasileiro reconhece as desigualdades fáticas de gênero que transbordam para a arena política e que desde a Constituição Federal de 1988 se vem adotando mecanismos jurídicos, como as cotas de gêneros e leis que incentivam a participação política da mulher com vistas a contornar essas desigualdades e concretizar o princípio da igualdade material e da participação política.

A meta do presente trabalho, portanto, é denunciar que apesar do compromisso assumido pelo Estado brasileiro no sentido de incentivar e incrementar a participação política feminina é necessário que se adote políticas imediatas e mais agressivas que contornem essas barreiras fáticas ao exercício do direito fundamental à participação política feminina e à igualdade material de gênero, barreiras estas que põe em risco a própria consolidação e o amadurecimento da cidadania e democracia brasileira.

2. O PARADIGMA DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO, A DEMOCRACIA, A CIDADANIA E A IGUALDADE MATERIAL

O conceito de paradigma foi introduzido na discussão epistemológica contemporânea por Thomas Kuhn através de sua obra traduzida para o português sob o título “A estrutura das revoluções científicas” (CONRADO, 2015, p. 343).

O paradigma do Estado Democrático de Direito não representa uma total ruptura com os paradigmas estatais que o precederam, como o do Estado Liberal e do Social. Antes de tudo, é uma forma de estruturação do Estado que busca corrigir os problemas de legitimidade do Direito surgidas nos paradigmas anteriores.

Em que pese os elementos legitimadores incrementados pelo Estado Democrático de Direito, a modernidade democrática já prenunciava que todos os cidadãos têm direito de participar do processo de escolha de seus representantes. Todavia, a experiência histórica revela que o processo de inclusão democrática foi lento e variável de acordo com o desenvolvimento social, cultural e político de cada povo.

A vinculação, pois entre democracia e Estado de Direito foi fruto e reflexo de um processo gradual de lutas sociais e de transformações sociais que culminaram numa nova fase do constitucionalismo mais voltado para os valores sociais e culturais e para realidade fática.

Lênio Streck, que em sua obra *Verdade e Consenso* (2014, p.47) busca construir um direito democraticamente produzido sob o signo de uma Constituição normativa e de uma integridade da jurisdição, nomina essa nova fase de Constitucionalismo Contemporâneo que é uma continuidade, mas com novas conquistas, as quais passam a integrar a estrutura do Estado Constitucional do pós-guerra.

Com bem destacado por Streck (2014, p. 47):

Nessa medida, pode-se dizer que o Constitucionalismo Contemporâneo representa um redimensionamento na práxis político-jurídica, que se dá em dois níveis: no plano da teoria do Estado e da Constituição, com o advento do Estado Democrático de Direito, e no plano da teoria do direito, no interior da qual se dá a reformulação da teoria das fontes (a supremacia da lei cede lugar à supremacia da Constituição); na teoria da norma (devido à normatividade dos princípios) e na teoria da interpretação (que, nos termos que proponho, representa uma blindagem às discricionariedades e ativismos). Todas essas conquistas devem ser pensadas como continuadoras do processo histórico por meio do qual se desenvolve o constitucionalismo.

Uma das principais características do Estado Democrático de Direito são, portanto, a definição dos princípios como normas, o surgimento dos direitos de 3ª geração, bem assim uma releitura dos direitos de 1ª e 2ª dimensão que são redefinidos como direitos de participação no debate público, a busca pela legitimação dessa forma de Estado democrático pelo procedimento da cidadania, a ampliação da atuação do Poder Judiciário na concretização do Estado Democrático de Direito.

O reconhecimento da participação política como direito de 3ª dimensão, a busca pela legitimação dessa forma de Estado pelo procedimento da cida-

dania e a definição dos princípios como normas tem, pois, especial relevância para o estudo que se desenvolve.

Não há dúvidas de que a democracia participativa não se concretizará se os instrumentos e mecanismos de poder forem monopolizados pelo que Paulo Bonavides (2001, p.10) denominou de casta política, cujos membros alternam-se no poder a revelia dos interesses dos povos em detrimento de interesses próprios e com esteio na força do capital.

A democracia pauta-se na soberania popular e deve ser entendida como um processo em constante construção, de modo que para concretizá-la as técnicas podem variar de acordo com o desenvolvimento histórico. A forma de democracia adotada no Brasil é a representativa em que o povo outorga as funções do governo a outrem. Falar em legitimação para o exercício da democracia é, portanto, é pensar primeiramente no mecanismo de escolha dos representantes pelos representados.

A escolha dos representantes, que se dá mediante o sufrágio universal, nos termos do art. 1º da Constituição Federal de 1999, tem como ponto de partida fundamental a igualdade entre os representados e como bem destacou Machado Segundo (2009, p.162/163) democracia, liberdade e igualmente estão essencialmente ligadas e a realização de uma serve para o aperfeiçoamento das outras; a preservação da liberdade e da igualdade na democracia é a fórmula de promoção da dignidade da pessoa humana.

Sem essa liberdade e igualdade, a relação entre representante e representado já nasce aí corrompida e se põe em xeque a implementação de direitos fundamentais dos representados.

Nesse mais de meio século em que se vive uma crise e um descrédito do Poder Legislativo, em detrimento de uma supervalorização do Poder Judiciário, de fato, é preciso introduzir uma nova legitimidade a fim de resgatar o prestígio dos órgãos legislativo e executivo e essa nova legitimidade não pode prescindir da inclusão dos grupos historicamente alijados da vida política como as mulheres.

E é nesse contexto que se busca por uma maior inserção feminina na política brasileira, não só por que as mulheres são mais da metade do eleitorado, devendo, por isso, ter mais voz e vez nos órgãos de representação, mas também por que é preciso romper com dominação de uma elite masculina que concentra historicamente o poder através da inclusão das minorias, encaixando-se aqui as mulheres no processo de discussão política.

Acredita-se que é por esse caminho que a democracia poderá livrar-se das amarras e da dominação de uma pequena parcela dominante do poder. Para Bonavides (2001, p.41), a teoria da democracia é a teoria do constitucionalismo de emancipação. Não há democracia participativa sem participação. É a participação que vitaliza a democracia e lhe confere legitimidade.

Já Rafael Sampaio Rocha (2014, p. 122) escreve que:

A democracia que o Estado Democrático de Direito pretende realizar deve garantir o processo de liberação da pessoa humana das formas de opressão, que não depende apenas do reconhecimento formal de certos direitos individuais, políticos e sociais, mas principalmente, da adoção de políticas públicas capazes de favorecer seu pleno exercício.

Precisa-se fortalecer o espaço público com uma via alternativa para minorar as graves consequências da crise de representação política, pois ele pode ser no futuro um dos mais importantes polos políticos de conscientização para o exercício da cidadania através da emancipação da mulher.

É no paradigma do Estado Democrático de Direito que a lei se apresenta de relevância para realização de intervenções que impliquem uma alteração da situação da comunidade, principalmente para corrigir situações de desigualdades materiais provocadas, no cenário político brasileiro, pelo monopólio da política o que causa uma verdadeira distorção no emprego dos instrumentos legitimadores do poder.

Ao Estado Democrático de Direito cabe promover a igualdade democrática e como aduz Simone Goyard-Fabre (2003, p. 2008), citando Tocqueville, esse processo/trabalho democrático embora lento, “a longo prazo, a sociedade política torna-se inevitavelmente a expressão e a imagem da sociedade civil” e a paixão pela igualdade é poderoso motor do progresso democrático.

Transbordando essa análise para a questão de gênero, verifica-se, com arrimo nos dados estatísticos apontados na introdução, que a política é dominada por elite essencialmente masculina e uma averiguação revela que existem causas de ordem sociocultural que as mantém as mulheres afastadas dos espaços decisórios de poder formal.

É nessa contextura do Estado Democrático de Direito que se entende que democracia deve ser analisada de forma inextrincável com os conceitos redimensionados de cidadania, igualdade e com a participação política efetiva.

O conteúdo político-jurídico de cidadania à luz do paradigma do Estado Democrático de Direito não se apresenta nem se justifica mais compatível com a concepção de cidadania liberal que consistia apenas como a titularidade e gozo dos direitos políticos.

Na perspectiva da democracia contemporânea, urge que a cidadania esteja associada ao reconhecimento da participação ativa do indivíduo na vida sócio-política do Estado, uma concepção bem mais ampla do que a de mero participante do processo eleitoral, como pontuam Juliana Diniz e Márcio Diniz (2008, p. 762/775).

Segundo os citados doutrinadores, o indivíduo deve estar continuamente integrado ao processo de deliberações político-estatais, destacando a educação como meio para emancipar os indivíduos para a prática efetiva da cidadania.

A concepção contemporânea de cidadania está além do conceito restrito liberal devendo ser analisada de forma integrada com o direito fundamental à participação política (direito de 3ª dimensão), bem como sob o aspecto da necessidade de participação ativa do indivíduo na vida sócio-política do Estado.

Para que esse processo de integração mediante oportunidades se concretize, urge que barreiras de índole histórica, social e cultural sejam superadas para que a cidadania seja, pois, exercida em sua plenitude nos parâmetros então estudados.

Neste azo é salutar, outrossim, rememorar que a Constituição Federal de 1988 assumiu um compromisso com a igualdade, razão por que o conceito de igualdade no paradigma no Estado Democrático de Direito não mais pode ser encarado como a mera igualdade jurídica, devendo-se avançar para compreender também a igualdade fática, como pontua Robert Alexy (2015, p. 416), alertando que para promovê-la deve-se reconhecer e aceitar a existência das desigualdades jurídicas, em uma relação que muito possui de dialética.

No Estado Democrático de Direito compreender a igualdade como sendo apenas a perante a lei pode gerar o que Robert Alexy, ao comentar o art. 3º, §1º da Constituição Alemã, designou de “paradoxo da igualdade” ao chegar à conclusão de que cumprir cegamente a igualdade formal ou jurídica pode gerar a desigualdade material ou fática e vice-versa.

A igualdade que a Constituição de 1988 proclama é, pois a igualdade material, princípio que deve ser interpretado considerando não só os aspectos jurídicos, mas também a práxis constitucional brasileira, bem assim a tradição e a história institucional do Brasil.

Para entender a igualdade política de gênero que se busca atingir, é necessário que antes se compreenda o que o horizonte histórico nos revela: é fato que grupos foram escamoteados do processo de participação política, deles se destacando as mulheres que apenas obtiveram o direito de voto em 1932.

Foram, portanto, séculos de dominação política masculina até que as mulheres obtivessem autonomia eleitoral e pudessem, enfim, manifestar sua opção de voto através do sufrágio, sendo hoje a maioria dos eleitores segundo dados do Tribunal Superior Eleitoral (TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL, 2014).

Deve-se, portanto, romper com as influências da Filosofia Moderna e deixar de compreender a igualdade apenas como um axioma geral e abstrato, devendo-se analisar a igualdade de gênero, assim como todos os problemas

sociais, culturais e políticos do Brasil dentro da sua tradição e horizonte históricos e partir dos auxílios fornecidos pela Hermenêutica Filosófica.

O horizonte histórico brasileiro revela que não obstante a conquista da cidadania feminina há 83 anos, a política continua sendo dominada por uma elite masculina, não refletindo a real composição do eleitorado. Fatores históricos, culturais e sociais são determinantes para a irrisória representatividade feminina na política, principalmente a nível federal.

Daí por que se entende que nesse cenário brasileiro, a igualdade gênero no âmbito político é um princípio ainda não concretizado, do modo que é imperioso ao Estado fomentar a participação mais ativa e direta das mulheres nas tomadas de decisões por meio do aperfeiçoamento das conquistas já alcançadas (voto feminino, igualdade entre homens e mulheres constitucionalmente previstas, cotas de gênero nos partidos políticos) e buscar instrumento jurídicos para implementar a real inclusão da mulher na participação política brasileira, como a criação por lei das cotas de assentos no parlamento, etc.

Com o fomento através desses instrumentos jurídicos, a representatividade não se desequilibrará, mas sim se fortalecerá com o aumento da legitimidade democrática. Ademais, com os avanços nos meios de comunicação, pode-se construir uma base transitiva para o predomínio da democracia participativa e/ou deliberativa que está diretamente associada à educação política do(a) cidadão(ã) e o fortalecimento do espaço público de discussão.

É, pois sob o paradigma do Estado Democrático de Direito que conceitos como cidadania, igualdade, participação política ganham novos contornos e um alargamento em seu conteúdo político-jurídico de forma que o suporte fático de tais preceitos não assume um caráter estanque, omissivo do Estado, antes pressupõe uma atividade estatal positiva no intuito de garantir a superação das desigualdades históricas e culturais que minam a participação, a consideração, a oportunidade e o respeito das mulheres no âmbito da representação política através do fomento e promoção de mecanismos e ações inclusivas.

3. AS COTAS DE CANDIDATURAS POR GÊNERO

O estabelecimento das cotas de candidatura - estabelecidas pelas Leis Federais nº 9.100/95 (BRASIL, 1995) e 9.504/97 (BRASIL, 1997), esta posteriormente alterada pela Lei Federal nº 12.034/2009 (BRASIL, 2009) - já assinala que o Estado brasileiro reconhece que existem desigualdades de gênero no âmbito político e que medidas políticas inclusivas são necessárias para promoção do acesso das mulheres aos espaços decisórios de poder.

Com a alteração promovida pela Lei Federal nº 12.034/2009, os partidos deverão necessariamente garantir 30% de suas vagas a cada sexo, sob pena de

os registros dos seus candidatos serem indeferidos de ofício pelo magistrado ou mediante instauração de Ação de Impugnação de Pedido de Registro de Candidatura, nos termos do art. 3^a, 4^a-7^o da Lei Complementar 64/90 (BRASIL, 1990).

Vale ressaltar que após o deferimento dos registros, caso haja alguma desistência de candidatos, a substituição deve ser realizada levando-se em conta o preenchimento das 30% das vagas reservadas. Caso as cotas de candidaturas não sejam observadas, será causa de falta de condição de elegibilidade superveniente, passível de Recurso de Expedição de Diploma, nos termos do art. 262 do Código Eleitoral (BRASIL, 1965), com redação dada pela Lei nº 12.891, de 2013.

Conduto, em que pese a existência de sanções legais impostas aos partidos que não obedecerem a reserva de vagas de candidatura, as avaliações que vem sendo realizadas apontam para a fragilidade da legislação e para a necessidade de sua reformulação (LOPES, 2011, p. 11/30), visto que os referidos diplomas vêm exercendo uma função hipertroficamente simbólica, ainda persistindo o fenômeno da sub-representatividade feminina na política mesmo 20 anos após a vigência dos referidos diplomas legislativos.

Consolidou-se a ideia de que as mulheres que preenchem as vagas atrapalham as candidaturas masculinas, já que os candidatos terão que dividir tempo de rádio, televisão, espaço político e recursos do fundo partidários com candidatas que eles entendem que não tem chance de ganhar.

Daí por que se precisa reformular a atuação estatal no combate a discriminação de gênero, adotando-se ações afirmativas mais ousadas que de fato promovam uma maior representatividade das mulheres nos parlamentos. Novas políticas para a promoção de uma cidadania “feminina” são necessárias para que se rompa com interdição imposta às mulheres no espaço político.

4. A QUESTÃO DA SUB-REPRESENTATIVIDADE DA MULHER NA POLÍTICA E AS AÇÕES AFIRMATIVAS NA MODALIDADE DE COTAS COM RESERVA DE ASSENTOS NO PARLAMENTO

Na história do Brasil várias mulheres estiveram presentes em movimentações políticas e culturais desde as lutas coloniais. Essas lutas tiveram importância e apresentava resistência não só contra um modelo de Estado escravocrata que vigia na época, como também contra um modelo de sociedade patriarcal.

O século XX pode ser considerado o século das mulheres. Chiquinha Gonzaga já cantava “Ôi abre alas, que eu quero passar”, animando os carnavais

da época com sua música que foi considerada a primeira marcha carnavalesca da história.

O movimento de arte moderna tem grandes nomes de mulheres como as artistas Anita Malfatti, Tarsila do Amaral e Patrícia Galvão, a Pagu, as quais, apesar de não levantarem uma bandeira feminista, apenas viviam seu estilo de vida independente e bem diferente do imposto pelo modelo patriarcal.

Em 1910 a poetisa Gilka Machado e outras fundam o Partido Republicano Feminino; em 1917 Leolinda Daltro comanda, no Rio, uma passeata de noventa mulheres, em defesa da completa cidadania feminina; em 1928, a potiguar Celina Guimarães Viana torna-se a primeira eleitora brasileira e Alzira Soriano a primeira prefeita do Brasil, em 1928, antes mesmo de o Estado estender a participação política e o voto às mulheres em 1932.

Mas foi apenas com a Carta Constitucional de 1988 que foi proclamada expressamente a igualdade entre homens e mulheres, daí por que a referida constituição ser considerada um marco axiológico nas lutas pela igualdade formal e material de gênero.

Como demonstrado, porém, a participação da mulher na política no Brasil está aquém da média global e essa sub-representatividade advém de causas que estão presentes na própria organização social, baseada em estereótipos machistas e sexistas que resultam de séculos de discriminação imposta ao gênero feminino e que são obstáculos à consolidação e ao amadurecimento da democracia brasileira.

É então a partir do redimensionamento dos conceitos de democracia, cidadania e igualdade, que concederam a infraestrutura teórica e filosófica ao presente trabalho, que se apresenta a importância das ações afirmativas, cujo fundamento normativo e axiológico principal, embora não o único é um dos elementos centrais do constitucionalismo moderno e contemporâneo: a fraternidade.

Os espaços decisórios de poder ainda constituem um campo pouco permeável para a participação das mulheres, sendo esse fenômeno ainda mais acentuado quando se trata de mulheres negras e pobres. O senso comum dissemina que a pequena presença da mulher na política e nos parlamentos deve-se um desinteresse delas, porém, como comprovam estudos já realizados, tais afirmações não correspondem à verdade e grave e irresponsavelmente são repetidas com o propósito de se manter o status quo.

Para Leda de Oliveira Pinho (2005, p.155): “É fato incontroverso que o poder esteve, e ainda está, concentrado nas mãos dos homens. E é esse poder que tem permitido a construção de sistema normativo pela óptica masculina, mantenedor dele mesmo, portanto.”

Dalmo de Abreu Dallari (1999, p.59) nos alerta de que é preciso que o maior número de pessoas tenha o direito e a possibilidade de participar do

governo. “É necessário que todos tenham o direito a possibilidade de serem escolhidos.” E num sistema democrático é o povo quem escolhe seus representantes. Onde não estiver assegurada a possibilidade real de participação no governo, não existe uma democracia, afirma Dallari (1999, p. 63).

Coaduna-se, pois com o pensamento de Alan Torraine (1996, p. 258) para quem “a razão de ser da democracia é reconhecimento do outro” e a “democracia é o espaço do diálogo e da comunicação” (1996, p. 261).

As ações afirmativas, portanto, despontam como mecanismos políticos-jurídicos destinados a minimizar os efeitos das desigualdades e da segregação e visam obter, para além da igualdade de oportunidades, também igualdade de resultados. Tem caráter excepcional, público ou privado, são temporárias e objetivam concretizar o princípio da igualdade material/fática. Uma vez que se obtenha igualdade efetiva, devem as ações afirmativas desaparecer.

Álvaro Ricardo Souza Cruz (2003, p. 182/183) aponta como outros fundamentos das ações afirmativas a dignidade da pessoa humana, a democracia e o pluralismo político. Nota-se, pois a confluência entre seus fundamentos e os aspectos analisados ao longo do trabalho.

Para Cláudio Pereira Souza Neto e João Feres Júnior (in: FERREIRA, 2011, p. 38) existem três argumentos de justificação das políticas de ação afirmativa: a reparação, a justiça distributiva e a diversidade. Informam que esses três argumentos tem sido os pilares históricos sobre os quais se assentam as justificações das políticas afirmativas.

Daniel Sarmiento (in: FERREIRA, 2011, p. 65) lembra-nos que Nancy Fraser propôs um modelo de distinção analítica entre os tipos de injustiças presentes na sociedade moderna, que são as injustiças que envolvem problemas de redistribuição (de natureza socioeconômica e decorrem de uma partilha não equitativa das riquezas e recursos da sociedade), e as injustiças que envolvem problemas de reconhecimento (que estão relacionados aos modos como os grupos são enxergados no contexto social).

Vale lembrar que no âmbito internacional, existem instrumentos e acordos firmados pelo Brasil, como a Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher, de 1979, ratificada pelo Estado brasileiro em 1984, a qual já estabelecia em seu art. 4º, parágrafo 1º, a possibilidade de os Estados-Partes adotarem ações afirmativas, como medidas temporárias e especiais destinadas a acelerar a igualdade entre o homem e a mulher.

Assim como a igualdade não é um “dado”, mas um “construído”, as discriminações, violações, intolerâncias também o são, razão por que urge investigar a viabilidade da criação de medidas emancipatórias com o fito de mudar essa insípida realidade de exclusão política.

Revisando a bibliografia sobre o tema, percebe-se que a preocupação em minimizar as diferenças é internacional e que em qualquer estudo sobre minorias pondera-se sobre os meios de promover sua inclusão política e social.

Flávia Piovesan (in: FERREIRA, 2011, p. 117) defende que a ética emancipatória dos direitos humanos implica ver no outro um ser merecedor de igual consideração e profundo respeito, dotado do direito de desenvolver as potencialidades humanas, de forma livre, autônoma e plena.

A adoção dessas políticas não acarretaria prejuízo para qualidade da representação político-democrática, mas sim mais diversidade e legitimidade.

A Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher, de 1979, ratificada pelo Brasil em 1984, já estabelecia em seu art. 4º, parágrafo 1º, a possibilidade de os Estados-Partes adotarem ações afirmativas, como medida temporárias e especiais destinadas a acelerar a igualdade entre o homem e a mulher. As recomendações gerais (n.º 5 e 25º) do Comitê sobre a Eliminação de Discriminação contra a Mulher reforçam a importância da adoção de tais ações para integração da mulher na educação, na política, na economia e no emprego.

Para o professor doutor Boaventura de Souza Santos (2003, p. 56):

Temos o direito a ser iguais quando a nossa diferença nos inferioriza; e temos o direito a ser diferentes quando a nossa igualdade nos descaracteriza. Daí a necessidade de uma igualdade que reconheça as diferenças e de uma diferença que não produza, alimente ou reproduza as desigualdades.

Transpondo a questão da inclusão dos grupos para a seara da participação política como condição para a própria realização da democracia, Friedrich Müller (1998, p. 35) já ensinava que somente após o último grupo dos excluídos ter sido aceito na qualidade de povo soberano, e, portanto, com voz ativa e participação na atuação do Estado, é que estará caracterizada a democracia como o governo do povo. Desse modo, até as mulheres estarem inseridas da forma adequada e digna na seara política brasileira, compreende-se que a democracia não se poderá ser considerada plena.

É importante ressaltar que as ações afirmativas não são novidades no Brasil e já há um bom tempo sua adoção vem sendo alvo de críticas e aplausos. No âmbito da questão da representatividade política e de gênero, as Leis Federais n.º 9.100/95 e 9.504/97, esta posteriormente alterada pela Lei n.º 12.034/2009, fixaram cotas de gêneros para as candidaturas nos partidos políticos com vistas a aumentar a representatividade das mulheres no parlamento.

Porém, como visto, as avaliações que vem sendo realizadas apontam para a fragilidade da legislação e para a necessidade de sua reformulação (LOPES, 2011, p. 11/30), visto que os referidos diplomas vêm exercendo uma função hipertroficamente simbólica (NEVES, 1994, p. 37/40).

Some-se a isso a neutralidade do Estado no enfrentamento real da questão, que está contribuindo para manter a representatividade política nas mãos de uma pequena elite masculina, conforme provam as estatísticas apresentadas, à revelia da necessidade de ampliação da participação de grupos historicamente excluídos, mantendo uma ideologia e um status quo.

Daí por que construir uma sociedade justa e verdadeiramente democrática, onde as mulheres tenham iguais oportunidades de ocuparem os espaços decisórios de Poder, passa necessariamente pela da adoção de ações afirmativas mais ousadas que garantam condições efetivas de sucesso para as candidaturas femininas, como as cotas com reservas de vagas no parlamento, as quais promoverão o fortalecimento e valorização do feminino no espaço público de discussão, incrementando a participação da mulher na política em todas as esferas dos poderes.

Eis, portanto, que a adoção de ações afirmativas, tal qual a proposta, é de responsabilidade do Estado brasileiro que deverá promover a concretização do princípio da igualdade, na modalidade política e de gênero, e da participação política, princípios estes que refletem promessas da modernidade ainda não cumpridas em países da modernidade periférica, como o Brasil.

Se o desafio da inclusão política da mulher for enfrentado, o Brasil caminhará para consolidação não só da ordem constitucional estabelecida em 1988 no plano jurídico, como também para a construção de um espaço público mais igualitário no plano sociopolítico.

5. CONCLUSÃO

Como demonstrado, a participação da mulher na política brasileira está aquém da média global, ocasionando uma sub-representação política feminina nos parlamentos que é injusta e atenta contra princípios como da igualdade material e da participação política e contra a própria democracia, como projeto moral de autogoverno forma por indivíduos livres e iguais.

O Brasil reconhece a existência dessas desigualdades de gênero que transbordam para arena política, tanto que em 1995 criou as primeiras ações afirmativas na modalidade de cotas de candidatura visando o fomento da participação da mulher na política brasileira.

O que se verifica é ainda que, para além da baixa participação da mulher na política, a composição dos Parlamentos não se revela capaz de veicular os interesses e as demandas das mulheres e de estabelecer um debate legítimo em torno de assuntos polêmicos e de interesse predominantemente femininos como o uso da pílula do dia seguinte, do aborto decorrente de estupro, de política salarial para mulheres, etc. Num país verdadeiramente democrático, a

representação política seria mais fiel à realidade dos eleitores em que mulheres das diversas ideologias e religiões poderiam dialogar.

A democracia brasileira ainda é muito recente e sempre vem à tona, em debates políticos e acadêmicos, diálogos em torno de instrumentos e de reformas para sua consolidação e fortalecimento.

No Estado Democrático de Direito a lei passa a ser privilegiadamente um instrumento de ação concreta do Estado, tendo como meta a promoção de determinadas ações pretendias na ordem jurídica. Porém, a concretização da própria Constituição é obstada pelo modelo ou modo de produção liberal-individualista de Direito, motivo por que é necessário que os conceitos de democracia, igualdade e cidadania devam ser estudados à luz de uma necessária relação com a práxis, com a tradição e com horizonte histórico brasileiro marcado por um modelo de sociedade escravocrata e patriarcal com vistas a compreender as desigualdades históricas e culturais que, ao transbordarem para o âmbito político, impedem que a tão recente democracia brasileira amadurece, se consolide e tenha legitimidade.

Aguardar até que essas desigualdades históricas sejam naturalmente equilibradas é violar sistematicamente o direito à igualdade garantido pela Constituição de 1988 e assistir ao próprio declínio do sistema democrático.

Autores como Flávia Pioveran, Élide Seguin e Boaventura de Souza Santos, alinhados a um compromisso internacional de redução de qualquer desigualdade que minem a participação política das minorias, defendem as ações afirmativas como forma de discriminação positiva que antes de promoveram qualquer violação ao princípio da igualdade, antes o concretizam.

Portanto, para se concretizar a igualdade e principalmente a igualdade de gênero na política, assim como o direito à participação política, é imprescindível que, nessa quadra da história e sob o paradigma do Estado Democrático de Direito, o direito assuma uma função ativa de mudança social e cumpra as promessas de igualdade profetizadas na modernidade e, através de instrumentos político-jurídicos como as ações afirmativas, garanta-se às mulheres reservas de vagas no Parlamento, contornando essas desigualdades históricas e culturais, incrementando a legitimidade democrática no Parlamento.

Não se pretende, com a defesa das cotas, substituir uma política de ideias pela política da presença, mas garantir o princípio fundamental das mulheres não só à participação política, mas também ao direito à representação política que é um corolário daquele.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALEXY, Robert. *Teoria dos direitos fundamentais*. 2ª ed. 4ª tiragem. São Paulo: Malheiros, 2015.

ALVAREZ, Sonia. *Politizando as relações de gênero e engendrando a democracia*. In: Stefan, Alfred (org.). *Democratizando o Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1998.

ALVES, José Eustáquio Diniz. *A mulher e a política de cotas*. Brasil, 2004.

_____; CAVENAGHI, Suzana. *O paradoxo entre a maior inserção social das mulheres e a baixa participação feminina nos espaços de poder: refazendo a política de cotas*. In: Seminário Internacional Fazendo Gênero 8: corpo, violência e poder, 2008, Florianópolis. Anais do Seminário Internacional Fazendo Gênero 8: corpo, violência e poder. Florianópolis: Fazendo Gênero 8. v. 1. p. 1-7.

ROCHA, Rafael Sampaio. *Crise de representatividade democrática brasileira e o papel do Poder Judiciário diante do paradigma do Estado Democrático de Direito*. In: AMORIM, Samira Macedo Pinheiro de; AMARAL, Larissa Maciel do Amaral (org.). *Temas de direito político*. 1ª ed. Curitiba, PR: CRV, 2014.

APPIO, Eduardo. *Direito das minorias*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

ARAÚJO, Clara. *Mulheres e representação política: a experiência das cotas no Brasil*. Revista Estudos Feministas, v. 6, n. 1, 1998, p. 71-90.

BARROSO, Luís Roberto. *O novo direito constitucional brasileiro: contribuições para a construção teórica e prática da jurisdição constitucional no Brasil*. 1ª reimp. Belo Horizonte, Fórum, 2013.

BIROLI, Flávia. *Autonomia e desigualdades de gênero: contribuições do feminismo para a crítica democrática*. Vinhedo/Niterói, Horizonte/Eduff, 2013.

_____; MIGUEL, Luís Felipe. *Feminismo e política: uma introdução*. São Paulo: Boitempo, 2014.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 07 set. 2015.

_____. Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965. Institui o Código Eleitoral. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 19 jul. 1965. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4737.htm>. Acesso em: 04 nov. 2015.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Lei nº 9.100, de 29 de setembro de 1995. Estabelece normas para a realização das eleições municipais de 3 de outubro de 1996, e dá outras providências.. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 02 out. 1995. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9100.htm>. Acesso em: 07 set. 2015.

_____. *Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997*. Estabelece normas para as eleições. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 01 out. 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9504.htm>. Acesso em: 07 set. 2015.

_____. *Lei nº 12.034, de 29 de setembro de 2009*. Altera as Leis nos 9.096, de 19 de setembro de 1995 - Lei dos Partidos Políticos, 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para as eleições, e 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 30 set. 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112034.htm>. Acesso em: 07 set. 2015.

_____. *Lei nº 13.169, de 29 de setembro de 2015*. Altera as Leis nos 9.504, de 30 de setembro de 1997, 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral, para reduzir os custos das campanhas eleitorais, simplificar a administração dos Partidos Políticos e incentivar a participação feminina. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13165.htm>. Acesso em: 04 nov. 2015.

_____. *Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990*. Estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação, e determina outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 25 jul. 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp64.htm>. Acesso em: 04 nov. 2015.

_____. *Projeto de Emenda à Constituição Federal*. Acrescenta artigo ao Ato das Disposições Transitórias da Constituição para reservar vagas para cada gênero na Câmara dos Deputados, nas Assembleias Legislativas, na Câmara Legislativa do Distrito Federal e nas Câmaras Municipais, nas três legislaturas subsequentes. Disponível em: <<http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/122308>>. Acesso em: 16 set. 2015.

_____. Senado Federal. *Mais mulheres na política*. 2ª ed. Brasília. Disponível em <<http://www12.senado.leg.br/senado/procuradoria/publicacao/2a-edicao-do-livreto-mais-mulheres-na-politica>>. Acesso em: 15 set. 2015.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. Estatísticas do eleitorado por sexo e faixa etária: 2014. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleitor/estatisticas-de-eleitorado/estatistica-do-eleitorado-por-sexo-e-faixa-etaria>>. Acesso em: 16 set. 2015.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Projeto de emenda à Constituição n.º 98 de 2015. Disponível em <<http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/122308#tramitacao>>. Acesso em: 15 set. 2015.

BOBBIO, Norberto: tradução COUTINHO, Carlos Nelson. *A era dos direitos*. 9ª ed. Rio de Janeiro: Campos, 1992.

_____. *O futuro da democracia*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2004. 2000.

BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*. São Paulo: Malheiros, 2005.

_____. *Curso de Direito Constitucional*. 30ª ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

_____. *Teoria constitucional da democracia participativa: por um direito constitucional de luta e resistência; por uma nova hermenêutica e por uma repolitização da legitimidade*. São Paulo: Malheiros, 2001.

CAMPILONGO, Celso Fernandes. *Direito e democracia*. São Paulo: Max Limonad, 1997.

CAMPOS, J. C. D. ; DINIZ, Márcio A. V. . *Cidadania como Participação: Por uma Compreensão Jurídica do Conceito*. In: XVIII Congresso Nacional do Conpedi, 2009, São Paulo. Anais do XVIII Congresso Nacional do Conpedi. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2010. v. 1. p. 638/650.

CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. 4 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

COSTA, Thiago Cortez. *Representação política feminina: Modelos hierárquicos para análise de resultados eleitorais de 2006*. Dissertação de mestrado: Escola Nacional de Ciências Estatísticas. Orientação: Prof. Dr. José Eutásquio Diniz Alves e Prof. Kaizô Iwakami Beltrão, PhD, 2008.

CRUZ, Álvaro Ricardo de Souza. *O Direito à diferença. As ações afirmativas como mecanismos de inclusão social de mulheres, negros, homossexuais e pessoas portadoras de deficiência*. Belo Horizonte: Del Rey. 2003.

GOYARD-FABRE, Simone. *O que é democracia? A genealogia filosófica de uma grande aventura humana: tradução Claudia Berliner*. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

FERREIRA, Renato (coord.). *Ações afirmativas: a questão das cotas*. Niterói, RJ: Impetus, 2011.

FLORESTA, Nísia. *Direito das mulheres e injustiça dos homens*. São Paulo, Cortez, 1989.

LEÃO, Elany C. de Souza. et al. *As mulheres e a política – Um estudo da sub-representação nos parlamentos*. In: REVISTA BRASILEIRA DE DIREITO ELEITORAL: RBDE. – ano 1, n. 1 (jul./dez, 2009)-, - Belo Horizonte: Fórum, 2009.

LOPES, Ana Maria D'Ávila Lopes. *Multiculturalismo, minorias e ações afirmativas: promovendo a participação política das mulheres*. Pensar – Revista do Curso de Direito da Universidade de Fortaleza. Fortaleza. v. 11, fev. 2006.

_____.; NÓBREGA, L. N. *As ações afirmativas adotadas no Brasil e no Direito Comparado para fomentar a participação política das mulheres*. Revista Nomos (Fortaleza), v. 30.1, p. 11-30, 2011.

CONRADO, Rômulo Moreira. *A ciência do Direito: o processo de superação de paradigmas*. In: MACHADO SEGUNDO, Hugo; MELO, Álisson José Maia (orgs.). Estudos de epistemologia jurídica. 1ª ed. Curitiba, Editora Primas, 2015.

_____. *Fundamentos do Ordenamento Jurídico: liberdade, igualdade e democracia como premissas necessárias à aproximação de uma justiça possível*. Tese de doutorado: Universidade de Fortaleza. Orientação: Prof. Dr. Martônio Mont'Alverne Barreto Lima, 2009.

MASCHIO, Jane Justina. Eficácia/ineficácia do sistema de cotas para as mulheres. Disponível em <https://www.tre-sc.jus.br/site/resenha-eleitoral/edicoes-impressas/integra/2012/06/eficaciaineficacia-do-sistema-de-cotas-para-as-ulheres/indexa710.html?no_cache=1&cHash=fc178ef27a5e1110c3e55d48cb9f3881>. Acesso em 07.09.2015.

MIGUEL, Luís Felipe. *Política de interesses, política do desvelo: representação e “singularidade feminina”*. Revista Estudos Femininos, v. 9, n. 1, 2001, p. 253/267.

MORAES, Ismael Evangelista Benevides. *O sistema de cotas analisado através do princípio da igualdade e proporcionalidade*. NOMOS. v. 27. jul/dez. 2007.

MÜLLER, Friedrich. *Quem é o povo? A questão fundamental da democracia*. São Paulo: Max Limonad, 1998.

NEVES, Marcelo. *A constitucionalização simbólica*. São Paulo: Acadêmica, 1994.

ONU Mujeres. *Mujeres en la política: 2015*. Situación al 1º de enero de 2015. ISBN 078-92-9142-626-3 (IPU). Basado en la cartografía de las Naciones Unidas, mapa n.º 4170. Rev. 13 de abril de 2012.

PEREIRA, Rodolfo Viana. *Hermenêutica filosófica e constitucional*. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

PEREIRA, Rodolfo Viana. *Hermenêutica filosófica e constitucional*. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

PINHEIRO, Luana Simões. *Vozes femininas na política: uma análise sobre mulheres parlamentares no pós-Constituinte*. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2007.

PINHO, Leda de Oliveira. *Princípio da igualdade: investigação na perspectiva de gênero*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Ed., 2005.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. Cotas para candidatas é insuficiente. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/Noticia.aspx?id=1246>>. Acesso em: 07 set. 2015.

PROTOCOLO FACULTATIVO À CEDAW – Convenção de Todas das Formas de Discriminação contra Mulher. Cadernos AGENDE n.º 1 maio de 2001. Brasília, DF, Brasil: Agende Ações em Gênero, Cidadania e Desenvolvimento, 2001.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1997.

_____. *Renovar a teoria crítica e reinventar a emancipação social*. São Paulo, Boitempo, 2007.

_____. *Reconhecer para libertar: os caminhos do cosmopolitismo multicultural*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

SÉGUIN, Elida (coord.). *Direito das minorias*. Rio de Janeiro, Forense, 2001.

STRECK, Lenio Luiz. *Hermenêutica jurídica e(m) crise*. 10. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

_____. *Verdade e Consenso*. 5ª Edição. São Paulo: Saraiva, 2014.

TABAK, Fanny e VERUCCI, Florisa (org.). *A difícil igualdade: os direitos da mulher como direitos humanos*. Rio de Janeiro: Relume: Dumará, 1994.

_____. *Mulheres Públicas: participação política e poder*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2002.