XXVII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI PORTO ALEGRE – RS

GÊNERO, SEXUALIDADES E DIREITO II

CECILIA CABALLERO LOIS

MARCIO RENAN HAMEL

Copyright © 2018 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte deste anal poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais
Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI
Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro
Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina
Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo
Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)
Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - IMED – Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará
Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM– Distrito Federal
Relações Internacionais para o Continente Americano
Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goías
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch UFSM – Rio Grande do Sul
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho Unifor – Ceará
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta Fumec – Minas Gerais

Comunicação:
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro UNOESC – Santa Catarina
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali – Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC – Minas Gerais

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

---

G326
Gênero, sexualidade e direito II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UNISINOS
Coordenadores: Cecilia Caballero Lois; Marcio Renan Hamel. – Florianópolis: CONPEDI, 2018.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-746-5
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Tecnologia, Comunicação e Inovação no Direito

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. XXVII Encontro Nacional do CONPEDI (27 : 2018 : Porto Alegre, Brasil).

CDU: 34

CONPEDI

Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

UNISINOS

Universidade do Vale do Rio dos Sinos
Porto Alegre – Rio Grande do Sul - Brasil
http://unisinos.br/novocampuspoa/

XXVII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI PORTO ALEGRE – RS

GÊNERO, SEXUALIDADES E DIREITO II

Apresentação

As questões de gênero e sexualidade, já presentes nas ciências sociais e humanas ainda são recentes para o Direito. O GT Gênero, Sexualidade e Direito II, buscou refletir a partir desta temática central em diálogo com raça, classe e etnia; teorias pós-identitárias e descoloniais; diferenças, diverisdades e teorias da justiça; violências e criminalização; bem como suas relações com o direito de família e os direitos da personalidade, de que forma esta temática se insere no campo jurídico.

A partir deste arranjo, o foco do grupo de trabalho foi pensar nos direitos humanos de grupos sub-representados (com especial ênfase nas mulheres) e para isso, assumiu como central algumas possibilidades que perpassam o tema, tais como a violência de gênero, a representação política, as diferenças sócio-econômicas entre homens e mulheres, etc.

Na atualidade, pode-se dizer que a principal contribuição proveniente das críticas feministas tem sido o reconhecimento dos efeitos de se ignorar o impacto do sistema sexo/gênero na produção do conhecimento e de se sustentar a existência ou a possibilidade de um conhecimento universal e/ou neutro. Apontam os estudos feministas que, ao fazê-lo, o que os padrões de normatividade da ciência, na verdade, estão concretizando é a eleição de conceitos identitários (podendo-se citar como exemplo, o masculino, mas também o branco, o cisgênero, o heterossexual, etc) e a perpetuação das diferenças de gênero e das relações de poder de que são constituídas.

A esse tipo de crítica ou de deslocamento tem sido chamado standpointtheory– ou a teoria do ponto de vista – e insere-se na proposta de busca pela reflexão sobre as relações existentes entre os sistemas de ideias e as estruturas sociais das quais os sujeitos fazem partem (Harding, 1986). Opõe, assim, à ficção de um indivíduo “a-situado” e universal, a afirmação de que o gênero do sujeito impacta na sua produção do conhecimento e, por conseguinte, deve ser considerado para a construção de reflexividades, de objetividades e de métodos mais fortes.

A teoria sustenta-se no reconhecimento de que a posição social ocupada pelo sujeito, lugar a partir do qual ele enxerga o mundo, embora sempre atravessada por opressões e tensões múltiplas, influencia a sua percepção da realidade. A consequência é a admissão de que a

posição do sujeito oprimido por uma estrutura marcada pela desigualdade permite, justamente em razão das experiências de discriminação e/ou de silenciamento de suas narrativas e perspectivas, que ele possa fornecer uma visão mais apurada das relações de poder em que se insere. Todo sujeito do conhecimento vê e fala de algum lugar e sua posição é marcada pelo seu gênero, pela sua classe, pela sua raça, pela sua orientação sexual, entre outros (Harding, 1986). Logo, quanto mais pontos de vista parciais puderem ser reunidos, especialmente em sociedades plurais e desiguais, maior o aperfeiçoamento da produção dos saberes e maior a probabilidade de se construir "conhecimento potente para a construção de mundos menos organizados por eixos de dominação".

A introdução da categoria de gênero no campo de investigações nas ciências humanas veio consolidar uma abordagem a partir da compreensão de que a relação entre homens e mulheres é uma relação desigual construída socialmente. Esta é, portanto, uma categoria de análise capaz de evidenciar a subsistência do patriarcado, a preponderância masculina, as relações de dominação entre os sexos e a desigualdade material entre homens e mulheres (Castilho, 2008).

Em todo o mundo, progressivamente, a categoria de gênero adquire cada vez mais força nas pesquisas acadêmicas e passa a fundamentar também debates internacionais e nacionais na esfera pública. Essa foi uma tendência que se intensificou a partir de meados da década de 70, quando ganha mais força o movimento de mulheres, em particular o feminista.

Adquire destaque, então, a percepção de uma discriminação estrutural contra as mulheres nas áreas dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais. Na mesma época, surge nos Estados Unidos um grupo, impulsionado pelo aumento considerável de mulheres nas profissões do direito, que criticava o status legal das mulheres em geral, a opressão velada sofrida, tanto por parte das leis, quanto pelos instrumentos jurídicos e seus operadores. Surgiam, assim, correntes de estudiosas que iriam somar esforços nas Teorias Feministas do Direito.

Essas teorias possuem como principais objetivos permear a produção doutrinária e jurisprudencial com a perspectiva feminista, permitindo assim que conceitos basilares para a ciência do direito como o de justiça, equidade, bem público e ordem possam assumir novas significâncias. As teorias feministas do direito recusam uma visão limitadora do fenômeno jurídico e oferecem ainda formas de entender como e por que o direito assumiu as formas que possui hoje, examinando como as relações de gênero influenciaram a produção desse direito e como homens e mulheres são diferentemente afetados por ele.

Assim, as perspectivas feministas sobre o direito não se reduzem a uma abordagem explicativa do direito, mas, acima de tudo, propõem um olhar permanentemente subversor, exercendo uma importante função no âmbito dos estudos jurídicos.

Profa. Dra. Cecilia Caballero Lois – UFRJ

Prof. Dr. Márcio Renan Hamel – UPF

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 8.1 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

SISTEMA DE COTAS ELEITORAIS NO BRASIL E DISCRIMINAÇÃO INDIRETA DAS MULHERES

ELECTORAL QUOTAS IN BRAZIL AND DISPARATE IMPACT IN WOMENS

Orlin Ivanov Goranov [1]
Diego Duarte Gonzalez [2]

Resumo

A participação no processo democrático é indispensável para uma sociedade justa e igualitária. As mulheres, historicamente, no Brasil e no mundo, sofreram discriminações, sendo colocadas em situação de inferioridade, o que refletiu, também, no seu reconhecimento como atores políticos. O sistema de cotas eleitorais no Brasil, apesar de trazer uma política afirmativa, é incapaz de reverter o quadro de desigualdade, resultando em discriminação não intencional ao reproduzir o domínio masculino na tomada de decisões públicas, naturalizando uma ideia de incapacidade das mulheres para o exercício de tal função.

Palavras-chave: Igualdade, Democracia, Cotas eleitorais, Gênero

Abstract/Resumen/Résumé

Participation in the democratic process is indispensable for a just and egalitarian society. Women, historically, in Brazil and in the world, suffered discrimination, being placed in a situation of inferiority, which also reflected in their recognition as political actors. The electoral quota system in Brazil, despite having an affirmative policy, is incapable of reversing inequality, resulting in unintentional discrimination by reproducing male dominance in public decision-making, naturalizing an idea of women's inability to exercise of such a function.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Equality, Democracy, Electoral quotas, Gender

---

[1] Mestre em Direitos Humanos. Especialista em Direito Tributário. Especializando em Direito Público. Advogado.

[2] Mestre em Direitos Humanos. Especialista em Direito Tributário. Advogado.

1 INTRODUÇÃO

Falar em igualdade, considerando a pluralidade de concepções presentes nas sociedades contemporâneas, é mapear diferenciações que são necessárias para evitar que o trato paritário resulte em discriminação.

Tendo conta o fato de que, apesar da maioria populacional, as mulheres são a esmagadora minoria nos cargos políticos, o objetivo traçado nesta pesquisa é analisar como a política de cotas eleitorais trazida pela Lei Federal nº 9.504/1997 tem impactado nas mulheres no que toca ao acesso a cargos do Poder Legislativo e se os mecanismos de redução de desigualdades tem sido efetivos no sentido de permitir que ambos os sexos possam alcançar, em situação de igualdade, papeis de representação política, necessários a uma democracia equânime.

Para isso, na primeira parte, serão trazidas as novas perspectivas acerca do conceito de igualdade, a partir do Direito de Antidiscriminação, delineando quando as diferenciações são necessárias e quando são proibidas, visto que discriminatórias. Essa abordagem demonstrará que, não raras vezes, medidas paritárias que não reconheçam as desigualdade reais, evidentes em sociedades contemporâneas, especialmente as pluralistas, multiculturais e diversificadas, como é o caso do Brasil, podem resultar em discriminação indireta, colocando determinados grupos em situação de desvantagem à exemplo das mulheres.

Na segunda parte, o estudo abordará a importância da igualdade de participação nas decisões da vida pública para a consagração e realização da democracia, segundo os critérios de Kelsen e Dworkin. Um sistema genuinamente democrático, como se verá, demanda paridade na participação da tomada de decisões e que todos os cidadãos tenham igual consideração, o que, via de regra, é alcançado por meio do voto e da representação eleitoral dos diversos grupos envolvidos, nos quais estão inseridas as mulheres.

Ao final, será colocada em pauta o sistema de cotas eleitorais estabelecido pela legislação federal na busca de uma igualdade de gênero na representação política, considerando o modelo eleitoral escolhido pelo Brasil em comparação com outros países, à exemplo da Bolívia e Equador, cujos percentuais de participação são bem mais equânimes. Neste item, se refletirá sobre as características do modelo brasileiro e sua compatibilidade com a concepção de uma democracia justa e com mecanismos efetivos no que tange à proteção da igualdade de gênero e proibição de discriminação.

Sob esta ótica, será apontado que o sistema de cotas eleitorais atualmente vigente – que não tem como finalidade garantir a efetiva elegibilidade e sim a mera participação no

processo eleitoral – configura instrumento ineficaz e que desconsidera a desigualdade real existente entre homens e mulheres, reforçando um sistema político predominantemente representado pelo sexo masculino, o que vem ao encontro dos conceitos de discriminação indireta, não intencional, proibida pelo texto constitucional e pelos tratados de Direitos Humanos.

Nessa esteira, o presente artigo busca, através de estudo qualitativo, mediante revisão bibliográfica sobre o tema, fazer uma exposição crítica a respeito da legislação eleitoral atualmente vigente no país no que tange à proteção da igualdade de gênero e as políticas afirmativas subjacentes.

2 RESSIGNIFICAÇÃO DA IGUALDADE A PARTIR DO DIREITO DE ANTIDISCRIMINAÇÃO

A igualdade, seja como termo linguístico, seja como princípio (positivado), representa um conceito aberto, vago e polissêmico que permite diversas abordagens e interpretações. Trata-se de um valor ético fundamental, que serve como mecanismo de estruturação e equilíbrio dos demais valores como, por exemplo, a liberdade, a segurança jurídica e a solidariedade. Mas, também, trata-se de um princípio constitucionalmente positivado que serve de legitimação ou, no mínimo, como pressuposto de aplicação de todos os demais princípios (TORRES, 2005, p. 233).

A abordagem aqui proposta, por ser de cunho jurídico normativo, buscará estruturar a igualdade como princípio a partir do Direito de Antidiscriminação e dos diversos dispositivos que buscam conferir a sua efetivação, na tentativa de aportar novos significados que permitam uma ampliação do seu conteúdo e a eliminação de desigualdades reais, em especial, por motivo de sexo.

O princípio da igualdade está positivado na cabeça do artigo 5º da Constituição, mas é possível encontrar, também, fundamentação constitucional no artigo 3º, incisos III e IV, relativos à erradicação da pobreza e redução das desigualdades sociais, que buscam a igualdade no aspecto formal e material, além de tantos outros dispositivos específicos que servem para sua concretização (TABORDA, 1998, p. 263).

Esse preceito geral de igualdade, portanto, mantém uma relação de reciprocidade com todos os demais princípios e subprincípios outorgando-lhes a devida significação e alcance a cada caso concreto (DALLA-ROSA, 2014, p. 2). Velloso (2010, p. 113) denomina este fenômeno de “especificação progressiva” do princípio da igualdade, segundo o qual a igualdade

entre homens e mulheres inicia sua construção de significado a partir de uma ideia de Estado Democrático de Direito (que resguarda todas as dimensões de Direitos Humanos), passa pela igualdade de direitos e obrigações entre homens e mulheres, com as respectivas proibições de discriminação e direciona os diplomas infra legais no âmbito dos três poderes.

Ainda, o princípio da igualdade direciona e guia a instituição, interpretação e aplicação das normas de qualquer natureza. Não subsiste a ideia de que o espaço de conformação do legislador é irrestrito e imune ao filtro da igualdade (MELLO, 2005, p. 9-10). Esta igualdade não se resume a mero procedimento e trato igual pela lei. Há um aprofundamento do estudo da igualdade que enxerga as desigualdades sociais e culturais e demanda medidas de reequilíbrio que são mais compatíveis com os fins do Estado Democrático de Direito e dos Direitos Humanos (STRECK, 2001, p. 283).

Heck (1995, p. 232) aponta cinco circunstâncias que permitem verificar se determinado diploma editado pelo legislador infraconstitucional está em desconformidade com o preceito geral de igualdade: a) quando não há fundamento racional para a diferenciação estabelecida, revelando-se, portanto, arbitrária; b) quando o trato desigual não for mais compatível com as ideias de Justiça que predominam numa dada sociedade; c) quando a distinção realizada pela legislação não permite nenhuma argumentação razoável; d) quando dois grupos são tratados de forma diversa sem que entre eles não haja tamanha dimensão de peso que justifique esse trato díspar e; e) quando o legislador faz vista grossa à igualdades ou desigualdades reais as quais não podem ser desconsideradas frente a determinadas concepções de justiça.

Esse último pressuposto é fundamental para guiar a pesquisa. São incontestáveis as desigualdades reais existentes entre homens e mulheres. Indicadores sociais colocam em evidencia que a posição social da mulher é inferiorizada nos mais diversos segmentos. Logo, a legislação que busca atingir uma igualdade de acesso entre homens e mulheres à cargos no Legislativo por meio de política de cotas, não pode desconsiderar os indicadores sociais que evidenciam a ineficácia das medidas atualmente vigentes, já que, ao fim e ao cabo, a igualdade substancial pretendida pelo texto constitucional não é, nem de perto, alcançada.

Os impactos de uma legislação que pretende fazer jus à igualdade substancial não podem ser deixados de lado por aquele que tem o dever de implementar princípios constitucionais. Para a observância do preceito geral de igualdade, não basta a mera verificação dos preceitos normativos da legislação. É impositivo, também, apurar os efeitos que ela causa nas práticas sociais contemporâneas (desigualdades reais) e como estes impactos dialogam com os princípios específicos que buscam promover a igualdade (VELLOSO, 2010, p. 116). Isso

significa que não só a lei, mas também, os efeitos que dela decorrem, não podem perpetrar situações de desigualdade injustificada.

É a partir deste contexto conceitual e normativo que surge o Direito de Antidiscriminação. Rios salienta que "o direito de antidiscriminação acrescenta elementos, princípios, institutos e perspectivas para a compreensão do conteúdo jurídico do princípio da igualdade e de suas consequências" (RIOS, 2008, p. 13).

Esta expressão (discriminação) somente foi aceita no cenário global a partir da Carta das Nações Unidas de 1948, ainda que não tenha sido nela expressamente mencionada (LIMA, 2010, p. 29).[1] É com a declaração Universal dos Direitos do Homem que ambas as expressões ganharam conteúdo normativo próprio: distinção e discriminação.[2] De acordo com o parágrafo primeiro do Comentário Geral n. 18, do Comitê de Direitos Humanos da ONU, a interdição de tratos discriminatórios, somados à igualdade perante a lei e igual proteção da lei, configuram a estrutura elementar e universal que resguarda a proteção dos Direitos Humanos (ONU, 2017).

Como sugerido por Rios, o conjunto de normas e diplomas internacionais, em razão do que consta no artigo 5º, § 2º, da Constituição Federal, viabiliza a formulação de um conceito constitucional de discriminação com base na Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação Racial, da seguinte maneira:

> "...qualquer distinção, exclusão, restrição ou preferência que tenha o propósito ou o efeito de anular ou prejudicar o reconhecimento gozo ou exercício em pé de igualdade de direitos humanos e liberdades fundamentais nos campos econômico, social, cultural ou em qualquer campo da vida pública" (2008, p. 20).

A partir deste conceito cunhado por Rios, fica explícito que a discriminação pode ser tanto direta, ou seja, explícita, como indireta. A principal característica que diferencia a discriminação direta da indireta é a intencionalidade (RIOS, 2008, p. 89). Discriminação direta

---

[1] Curiosidade interessante sublinhada por Lima é que a as versões originais deste diploma somente contemplavam a palavra "distinção" ou "distinção de qualquer espécie" e, apesar do termo discriminação ter sido aportado para a versão inglesa mediante emendas do Brasil, México e República Dominicana, a versão final, tanto em inglês como em francês, continha somente a palavra distinção. Na visão de Lima isso indicaria que os autores compreendiam, nesse momento histórico, que estas palavras possuíam o mesmo significado.

[2] O artigo VII da Declaração disciplina por primeiro, com a clara intenção de preservar a igualdade formal, que todos são iguais perante a lei e têm direito, sem qualquer distinção, a igual proteção da lei. Na segunda parte do dispositivo, desenvolvendo o conteúdo jurídico deste preceito geral de igualdade, é explicitada a igual proteção contra qualquer forma de discriminação e contra qualquer incitamento a tal discriminação. É clara a preocupação do diploma em considerar não só a lei, mas também os efeitos que ela pode gerar, distinção que, para além da igualdade formal e material, expande os limites para um novo horizonte onde a verificação e conteúdo do princípio da igualdade inclui novos critérios. Esta convergência de conceitos é de extrema relevância para algumas reflexões que serão feitas sobre procedimentalistas e substantivistas e como esta dicotomia não é salutar e benéfica para o desenvolvimento do Direito de Antidiscriminação e para própria compreensão da igualdade e do Direito.

ocorre mediante atos em que fique evidenciado o propósito direto de colocar determinado grupo em situação desfavorável e prejudicial (LIMA, 2010, p. 219/224). A discriminação indireta, ao contrário da direta, não tem como pressuposto conceitual a intencionalidade. Existem mecanismos e relações de poder que permeiam as mais variadas camadas sociais e reproduzem concepções discriminatórias que colocam determinados grupos em situação de desvantagem (RIOS, 2008, p. 117).

O Direito americano, que para a discriminação direta usou o conceito trato diferenciado (*disparte teratment*), para a discriminação indireta utilizou-se do termo impacto diferenciado ou desproporcional (*disparate impact*): medidas que têm uma roupagem neutra, mas atingem determinados grupos de forma desigual em razão de circunstâncias históricas, culturais, econômicas e sociais (SARMENTO, 2008).

Uma das formas de perpetrar esta discriminação é através de mecanismos institucionais. Para que seja detectada, são necessários estudos mais sutis e aprofundados. Depende da análise das perspectivas dos efeitos discriminatórios como, por exemplo, quem pratica discriminação, por meio de que atos e ações a discriminação é praticada, com que grau, intensidade e periodicidade esta discriminação se revela, quais as características da vítima e como elas se relacionam com o pertencimento a determinado grupo. Por fim, ainda que não tão relevante, qual a intencionalidade na prática do ato (RIOS, 2008, p. 136).

A discriminação indireta também pode se perpetuar por meio de privilégios. Quando determinados grupos assumem o poder são implementados instrumentos de legitimação do discurso. São formas pelas quais seus interesses podem se sobrepor ao dos demais. A construção de uma moral pública a partir da desconstrução da imagem dos outros, fazendo com que determinadas pessoas sejam consideradas menos desejáveis e, portanto, mais dispensáveis, é um dos principais instrumentos de perpetuação desse modelo. Por isso que determinados comportamentos, vestimentas, formas de expressão e etc., são ridicularizados pela mídia, a fim de passarem uma noção de algo imoral, contrário ao senso coletivo dominante. Isso inferioriza todos àqueles que pensam, agem e vivem daquela maneira ou de maneira diferente da que é moralmente predominante (BUTLER, 2011, p. 31).

Exatamente esta ideia é que pode estar por trás da mínima participação das mulheres na representação política. Os papeis sociais de gênero são instrumentos que direcionam homens e mulheres para diferentes ofícios, trazendo uma falsa ideia de que a política é um ofício melhor executado por homens e outras idiossincrasias semelhantes. Assim, mesmo existindo uma política de cotas que busca promover uma igualdade entre homens e mulheres no acesso à cargos do Legislativo, na prática, os mecanismos sociais de imposição de condutas atuam,

fortemente, em sentido contrário, fazendo com que tal igualdade não seja efetivada, mas, ao contrário, acentuada.

Justamente por estas razões é que a dosagem entre medidas paritárias e diferenciadoras é complexa e somente o Direito de Antidiscriminação pode auxiliar nesta tarefa em busca de uma igualdade efetiva e real. Identificar a posição da mulher na sociedade e como esta característica reflete no acesso aos bens sociais é o primeiro passo para refletir sobre a necessidade de implementar medidas diferenciadoras ou igualitárias. Essa é a lente que deve ser emprestada para que, no decorrer do presente estudo, se discuta a efetiva existência de igualdade substancial entre homens e mulheres no acesso a cargos junto ao Poder Legislativo por meio da política de cotas fixada pela Lei Federal nº 9.504/1997.

3 IGUALDADE NA PARTICIPAÇÃO DAS DECISÕES PÚBLICAS COMO FUNDAMENTO DEMOCRÁTICO

Antes de aportar os dados que demonstram os efeitos práticos da norma afirmativa analisada neste estudo cabe abordar, de forma breve, algumas das características do contexto democrático brasileiro e, sobretudo, as principais demandas de um sistema eleitoral justo e igualitário.

Neste contexto, é importante considerar uma definição de democracia baseada na justiça e nos preceitos que sustentam o estado democrático de direito, afinal, como defendido por Kelsen, uma democracia fundada em interesses coletivos comuns a grupos restritos – e aí se inclui o gênero masculino "não compreende todos os interesses em jogo na formação da vontade do Estado" (2000, p. 61).

Hoje, a definição justa de democracia está cada vez mais afastada da ideia inicial de democracia, que nasceu de uma concepção individualista e de que os eleitores escolheriam os melhores (BOBBIO e NOGUEIRA, 1986). Tendo como ideal máximo a vontade do povo, a democracia fundada em preceitos adequados, donde se inclui a regra majoritária, se habilita como o principal instrumento para evitar a perpetuação no poder pelas classes dominantes (KELSEN, 2000).

Dworkin (2006), contudo, rejeita firmemente o princípio majoritário como essência da democracia e aponta uma concepção mais adequada aos tempos de hoje, que nomeia de *concepção constitucional da democracia*. Nesta concepção, que culmina na ideia de autogoverno coletivo, o autor entende que as instituições políticas devem dar *igual tratamento*

e consideração a todos os cidadãos, retomando-se, pois, a concepção de igualdade já explorada anteriormente e a valorizando no que tange à realização democrática em um Estado de Direito.

Nesta seara, defende-se a existência de condições democráticas, que são as condições morais de participação numa comunidade democrática. Essas condições, por sua vez, são estruturais e relacionais, sendo a condição relacional aquela que determina como um indivíduo deve ser tratado para se sentir como um membro moral de uma comunidade, por meio de participação e independência para com as decisões coletivas (DWORKIN, 2006).

Não se trata, entretanto, de uma participação indireta. A participação do cidadão deve ser o mais direta possível para que, de fato, as condições democráticas igualitárias estejam preenchidas. Dworkin condiciona a democracia ao exercício de um senso de coletividade e de moralidade para que os cidadãos tenham reais condições de participação nas decisões políticas que afetam a comunidade (GONZALEZ, 2018).

Aceitando-se a premissa de que o princípio majoritário não é a essência da democracia, mas sim a concepção de autogoverno coletivo que privilegia à igual consideração entre os cidadãos, entende-se como deveras importante que o processo democrático tenha como características o respeito e a tolerância, bem como a igual consideração refletida em uma igualdade efetiva de participação.

Por outro lado, na prática o sistema democrático brasileiro favorece há tempos a tomada de decisões baseadas em estritos grupos de interesses – sobretudo de homens, o que tem demandado a iniciativa e realização de novas políticas públicas de transparência e maior participação popular (GONZALEZ, 2018). Esta desigualdade na tomada de decisões nada mais é também do que o próprio “acesso diferencial à aparelhagem institucional do Estado” (REIS, 2009, p. 359).

O atual modelo vigente no Brasil, como se verá no tópico seguinte, apesar de possibilitar a participação das mulheres nas competições eleitorais (cotas de candidatura), não garante nenhuma participação efetiva na tomada das decisões governamentais, pois na prática tem favorecido a manutenção de uma situação que privilegia a manutenção da maioria esmagadora de homens nas principais posições de poder.

Pinto (2010) explica que a democracia liberal existente em nosso país possui limitações estruturais para a inclusão de novos sujeitos, em especial pelos limites impostos quanto à participação. A autora também defende a realização de um programa de inclusão das mulheres na vida política que não se restrinja a medidas superficiais, mas que dê voz efetiva às mulheres.

Ter voz e participar efetivamente das decisões importantes do Estado são objetivos que somente poderão ser alcançados através da paridade na representação, e não de simples participação em disputas eleitorais.

Representação, segundo Young (2002), somente se concretiza por meio de interesse, opinião e perspectiva: sendo interesse o que afeta ou é importante para a perspectiva de vida das pessoas ou para os objetivos das instituições; a opinião como princípios, valores e prioridades de um cidadão que condiciona seus juízos sobre quais políticas devem ser perseguidas e que fins devem ser atingidos; e a perspectiva, pensada a partir de experiências diferentes, histórias e conhecimento social erigidos das posições dos cidadãos na estrutura social.

Osório (2007) sustenta que ao refletir sobre o significado do poder em si e do "ter poder", temos como pano de fundo o modelo de organização da hierarquia familiar e sua orientação totalmente sexista. Para a autora, "o que se passa na família, onde as mulheres são preparadas para as chamadas funções secundárias de dependência masculina, reflete-se no espaço público" (2007, p. 6).

A representação, portanto, desde que efetiva, pode assumir o papel de instrumento de realização democrática e de igualdade quando se trata de gênero. E levando em conta a ausência de representação efetiva das mulheres na política brasileira – como se verá no próximo item, nossa democracia é senão um campo onde as decisões são tomadas pela maioria esmagadora de homens, mesmo em um país cuja maioria é composta por mulheres, as quais historicamente foram excluídas das principais decisões e contextos políticos.

Tendo por base estas premissas, veremos que o atual modelo é estritamente contrário aos fins do Estado Democrático de Direito, na medida em que fortalece a desigualdade existente na tomada das decisões políticas, compactuando com a ideia de que mulheres não devem participar do cenário político. Tal fato traz, como consectário da proibição de discriminação indireta, qual seja, não intencional, a necessidade de repensar as políticas públicas existentes, em especial, a atual legislação relacionada às cotas eleitorais.

4 POLÍTICAS DE COTAS ELEITORAIS NO BRASIL E DISCRIMINAÇÃO INDIRETA DAS MULHERES

O sistema de cotas por gênero é um instrumento de política afirmativa difundido no mundo inteiro na busca de diminuição das desigualdades históricas, culturais e econômicas existentes entre homens e mulheres. Objetiva acelerar a inserção das mulheres na esfera

político-partidária para que os interesses da coletividade estejam representados de acordo com a real distribuição das cargas sociais.

Em 1994, a Comissão da União Interparlamentar, organização internacional dos parlamentos soberanos criada em 1889, aprovou um Plano de Ação contendo uma série de diretrizes e orientações que visavam a redução da desigualdade entre homens e mulheres. Tais medidas resultaram do fato de que, passados 40 anos da promulgação da Convenção sobre os Direitos Políticos da Mulher, em grande parte dos países, a política continua, predominantemente, sob responsabilidade de cidadãos do sexo masculino. Na visão deste organismo internacional, a democracia somente conseguirá atender adequadamente os contornos de seu conceito quando as decisões da vida pública forem tomadas em conjunto, por homens e mulheres, com a consideração das igualdades e diferenças de ambos os grupos sociais (INTER-PARLAMENTARY UNION, 2016).

Um dos instrumentos sugeridos para que esta pretensão de participação igualitária entre homens e mulheres na política se efetive é o sistema de cotas de gênero que pode se dar, basicamente, de duas maneiras: percentual mínimo de mulheres na lista de candidatos ou número de lugares (cadeiras no parlamento) reservado às mulheres em uma legislatura (INTERNATIONAL IDEA, 2016, p. 16). O primeiro garante a participação no processo eleitoral, mas não se importa com o resultado final. Isso significa que, eventualmente, 100% dos candidatos eleitos podem ser do sexo masculino, desde que, na fase de candidatura, tenham havido candidatas femininas. O segundo, por sua vez, vai mais além, garantindo que não apenas a candidatura, mas, também, uma parte das vagas efetivamente preenchidas, sejam compostas por mulheres (SALGADO; GUIMARÃES; MONTE-ALTO, 2015, p. 158).

Considerando as duas espécies de cotas de gênero para com a política, perceptível que uma ou outra política afirmativa (candidatura *versus* vaga efetiva), depende do grau de desigualdade real existente e de quão incisivos são os mecanismos sociais, culturais e históricos de reprodução de desigualdade entre homens e mulheres. Em países onde a posição da mulher é constantemente inferiorizada, mediante a naturalização de condutas e ofícios alheios à vida política (dona de casa, costureira, doméstica e etc.), aparentemente, o sistema de cotas de candidatura não trará consequências efetivas para promover a igualdade de gênero na política, já que o corpo social direcionará suas escolhas (voto) para àqueles que, supostamente, seriam os mais aptos para exercer tal mister.

A política de cotas eleitorais para homens e mulheres no Brasil é regulada pela Lei Federal nº 9.504/1997. O § 3º do art. 10º, com redação dada pela Lei Federal nº 12.034/2009 – norma com praticamente dez anos de existência, dispõe sobre o número de vagas que cada

partido ou coligação deverá preencher, sendo o mínimo de 30% (trinta por cento) e o máximo de 70% (setenta por cento) para candidaturas de cada sexo.

Como se vê, o modelo brasileiro, fundado em um sistema eleitoral cujas ações afirmativas de gênero abrangem somente cotas de participação (candidatura) nas eleições e não o efetivo exercício do cargo, considerando os dados a seguir aportados, não está adequado à ideia de igualdade que uma democracia justa e equânime exige, principalmente frente as desigualdades reais existentes entre homens e mulheres que políticas públicas desta natureza buscam superar:

> Apesar de haver um entusiasmo coletivo e uma defesa incondicional, por muitas das presentes, da manutenção das políticas de cotas, foi lembrado também que não houve um aumento significativo de mulheres eleitas, o que indicaria que a lógica política eleitoral é que definiria a escolha das candidaturas e não a lógica do sexo/gênero, expressa na lei das cotas.
>
> Por lógica eleitoral foram arrolados diferentes elementos. Falou-se tanto da forma como se dão as eleições no Brasil, por candidaturas e não por listas eleitorais, quanto da política interna dos partidos que, via de regra, excluem as mulheres das principais disputas eleitorais. Alguns depoimentos dão exemplos flagrantes desta resistência dos partidos e nos desvendam mecanismos invisíveis deste tipo de exclusão. Não se pode negar, no entanto, que são nestes embates políticos que muitas mulheres fortalecem suas candidaturas e posições políticas (GROSSI e MIGUEL, 2001, p. 190).

Existem, portanto, mecanismos invisíveis que atuam silenciosamente contra os objetivos da regra de cotas e da equalização da participação política por gênero. Pesquisa realizada por Araújo (2005, p. 209), registrou que partidos políticos alistam mulheres como candidatas, porém tendo como referência "à sua condição de mãe e instrumento de sustentação e reprodução de valores familiares, e não à sua condição de sujeitos políticos configurados independentemente da maternidade e/ou da família".

A própria possibilidade de reeleição assegurada pela legislação brasileira também contribui para com a manutenção desta situação:

> [...] existe uma inércia eleitoral, ou seja, aqueles que fazem parte do corpo legislativo possuem maiores chances de continuar pertencendo ao Parlamento. Evidentemente, o peso do fator reeleição beneficia os homens que são maioria na Câmara dos Deputados e desfavorece as mulheres que buscam reverter a hegemonia masculina no Poder Legislativo. Desta forma, os dados indicam que, entre os diversos fatores causais da sub-representação feminina na política, o alto percentual de candidatos reeleitos tende a manter a atual composição de gênero e dificultar a renovação do Parlamento (ARAUJO e DINIZ ALVES, 2007, p. 548).

Isso vem a ser reforçado pela pesquisa feita por Bolognesi, ao fazer uma comparação entre os percentuais de elegibilidade da mulher, antes e depois do sistema de cotas eleitorais, concluindo que, apesar de no período compreendido entre 1994 e 2006 ter havido um maior engajamento do sexo feminino na política, tendo em vista o número de candidatas não eleitas, o fato é que do ponto de vista do efetivo preenchimento das vagas por mulheres, estes percentuais em nada foram modificados:

> A Tabela 5 demonstra um comparativo entre eleitos e não eleitos durante o período que estamos tratando desagregados pela variável sexo. O que podemos notar é que a proporção de não eleitas cresce substancialmente de 1994 para 2006. No mínimo isso indica uma aproximação no sentido do crescimento da adesão política e do espaço político aberto às mulheres. Porém nada de novo parece surgir, visto que toda a literatura que aborda o tema da inserção de mulheres, seja por discriminação positiva, seja por força das estruturas, frisa constantemente a predominância quase que absoluta de indivíduos do sexo masculino. (BOLOGNESI, 2012, p. 122)

Quintela e Costa-Dias (2017, p. 195/196) trouxeram conclusões semelhantes ao analisarem os efeitos gerados pela política de cotas de gênero no período compreendido entre o ano de 1994, antes da lei federal que instituiu a política afirmativa, e o ano de 2014. No ano de 1994, o percentual de mulheres candidatas era de apenas 6,2%, sendo que, em 2014, este percentual subiu para 32%, demonstrando uma significativa participação das mulheres no processo eleitoral. Todavia, ao se analisarem os percentuais de efetivo exercício no cargo, constata-se que o percentual de mulheres eleitas, em 1994, era de 7,4% e em 2014 este percentual aumentou para apenas 9,4%. O mesmo fenômeno foi detectado em âmbito estadual e distrital, não tendo, o aumento de mulheres candidatas, nem de perto, gerado efeitos positivos no efetivo exercício de cargos públicos.

Sendo assim, os dados históricos do sistema de cotas eleitorais de gênero evidenciam a ausência de políticas públicas efetivas no que tange à efetivação da igualdade material no acesso a cargos do Poder Legislativo. Como visto no tópico anterior, a efetivação da igualdade depende de diferenciações que sejam aptas a equiparar situações não equivalentes. Para ser mais preciso, o descaso com desigualdades reais entre homens e mulheres são formas de perpetrar discriminação indireta e que, conforme os indicadores sociais abaixo elencados, também se manifesta na política de cotas de candidatura estabelecidas pela lei eleitoral.

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE criou um critério denominado "Medida de Participação Segundo o Gênero" (MPG), utilizado para medir o grau de participação das mulheres em cargos legislativos, de alto escalão ou de gerência. Este estudo evidenciou que mesmo nos países em que os salários entre homens e mulheres não são tão

discrepantes, estes cargos legislativos ou de gerência não são ocupados por elas e sim, predominantemente, pelos homens.

Em termos comparativos, a Suécia, país desenvolvido e que tem a maior média do MPG e que indica a menor desigualdade de gênero entre os 179 países avaliados, as mulheres ocupam apenas 32% dos cargos legislativos e 47% do alto escalão. Já no Iêmen, que tem a menor média do MPG e, por consequência, altos índices de desigualdade entre homens e mulheres, os cargos no Legislativo são ocupados por apenas 0,7% das mulheres e 4% para os cargos de alto escalão. No Brasil, estes percentuais são de 9,4% para o Legislativo, 35% dos de alto escalão e 53% dos postos de gestão (BRASIL, 2016).

Como se vê, hodiernamente, a participação das mulheres no Poder Legislativo é discrepante e isso acaba fazendo com que as demandas políticas das mulheres não tenham a abordagem mais adequada. No Senado Federal, por exemplo, das 81 vagas existentes, apenas 13 são ocupadas por mulheres. Na Câmara dos Deputados, das 513 vagas há apenas 45 deputadas federais, o que equivale a menos de 10%. A situação é ainda pior nas Comissões permanentes do Congresso: das 11 Comissões do Senado e 21 da Câmara dos Deputados, apenas uma é presidida por mulheres. Este mesmo estudo, também demonstra que as mulheres ocupam 3,7% dos cargos de governadores, 11% das Prefeituras Municipais e das Assembleias Legislativas em todo o Brasil e 13% dos membros das Câmaras Municipais (BRASIL, 2016).

A partir destes dados, a exclusão política das mulheres é incontestável e isso pode refletir nos mais diversos campos da vida social, reproduzindo desigualdades a partir de uma suposta neutralidade que representa uma perspectiva masculina e parcial. Ora, se os homens estão representados "em 81,5% dos cargos no Senado, ocupam 90% dos cargos da Câmara de Deputados, 89% dos cargos das Assembleias Legislativas e Câmara Distrital, 96% dos cargos de Governadores, em 89% dos cargos das Prefeituras e 87% das Câmaras Municipais no Brasil" (BRASIL, 2016, p. 24) parece evidente que há uma invisibilidade política das mulheres que as impede de concorrer em igualdade com os homens e a ver atendidas as suas reinvindicações.

Não é de se estranhar que o Brasil ocupava (setembro de 2015) a 118ª posição no ranking de 187, estando atrás de países como Jordânia, Síria, Somália, Líbia, Marrocos, Indonésia, Iraque, Paquistão, Tunísia, Emirados Árabes e Arábia Saudita (ANDRADE, 2016, p. 36). Ainda assim, os registros na América Latina das últimas duas décadas demonstram um enorme avanço na participação política das mulheres que praticamente dobrou a existência de mulheres no Legislativo e isso se deve também aos tratados de Direitos Humanos e demais convenções que intentam promover a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher.

Tampouco surpreende que os países da América do Sul com maior percentual de mulheres na vida política também têm medidas distintas de política afirmativa adotada pelo Estado brasileiro e que se mostram significativamente mais efetivas.

A Bolívia, por exemplo, é a segunda colocada no ranking mundial em relação à porcentagem de mulheres que ocupam cargos no Poder Legislativo, chegando a atingir 53% na Câmara dos Deputados e 47% das cadeiras do Senado. Já o Equador, país que também demonstra um alto índice de participação política da mulher (41,6%), possui uma política de cotas por vagas e garante que pelo menos 45% dos cargos políticos sejam efetivamente preenchidos por mulheres (CAMPOS e TOLLEDO, 2016, p. 164).

O Brasil, atualmente, tem se afeiçoado à ideia de reforçar o instrumento que garante a maior participação política das mulheres, tanto que, em 08 de setembro de 2015, o Senado Federal aprovou, em segundo turno, a proposta de Emenda Constitucional nº 98/2015, que acrescenta mais um artigo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Ele dispõe que nas eleições para a Câmara dos Deputados, Assembleias Legislativas dos Estados, Câmara Legislativa do DF e Câmaras Municipais, durante o período de três legislaturas consecutivas, ficará assegurada a eleição mínima de membros de cada sexo na respectiva proporção de 10% para a primeira, 12% para a segunda e 16% para a terceira legislatura. Ainda, determinada que estes percentuais mínimos não forem alcançados, cada partido deverá substituir o último candidato eleito do gênero majoritário, pelo último candidato eleito do gênero minoritário, dentre os partidos que atingiram o quociente eleitoral (Senado, 2015).

Em que pese esta medida ter sido aprovada pelo Senado, infelizmente, proposta semelhante (Emenda Aglutinativa nº 57 da PEC nº182/07) já havia sido rejeitada pela Câmara dos Deputados, em 16 de junho de 2015, o que indica existir uma resistência política, sublinhe-se, de órgão majoritariamente composto por homens, em adotar este modelo que, de acordo com os dados aportados nesta pesquisa, parece ser o único mecanismo efetivo para evitar que uma situação discriminatória não intencional continue sendo perpetrada, sob o manto da naturalização da ideia de que mulheres não servem para exercício de ofícios políticos.

Na mesma linha, são as conclusões de Quintela e Costa-Dias (2017, p. 200):

> Partindo, então, da premissa de que é fundamental e democraticamente indispensável que as mulheres estejam mais presentes na política, faz-se necessário um compromisso da sociedade e do Estado com a causa, mediante a adoção de ações afirmativas que reconheçam as condições de partidas desiguais entre homens e mulheres e criem certas vantagens compensatórias da discriminação e exclusão estruturais impostos historicamente às mulheres. Constatando-se que as cotas de candidaturas não estão surtindo o efeito desejado a tempo e modo idealizados quando de sua adoção, torna-se

> imperioso pensar novas estratégias de fomento à participação política feminina. E uma delas seria justamente a instituição da paridade política, a exemplo de outros países latino-americanos, onde a igualdade de gênero, não somente nas candidaturas, mas nas próprias esferas decisórias é assegurada juridicamente.

O fato é que o legislador não pode desconsiderar que no Brasil ainda há uma flagrante disparidade entre homens e mulheres, predominando uma cultura machista a permear o pensamento coletivo e capaz de reproduzir inúmeras desigualdades. A partir do momento em que a Lei de Eleitoral estabelece cotas apenas para a candidatura, acaba desconsiderando estas desigualdades reais, o que bem explica os baixos índices de participação da mulher no Legislativo, principalmente quando em comparação com medidas adotadas por outros países, como é o caso do Equador e da Bolívia, cujas normas vão mais além.

O fato é que, no caso do Brasil não há nenhuma garantia de que a mulher realmente assumirá algum cargo junto ao Poder Legislativo, o que vem ao encontro dos resultados acima delineados que apontam a inexpressiva atuação da mulher no mundo da política.

Sendo assim, considerando o conceito de discriminação indireta no sentido de desvelar impactos da legislação que colocam determinado grupo em situação de desvantagem, não é forçoso afirmar que a Lei Federal nº 9.504/1997, em especial, o art. 10º, § 3º, é discriminatório contra as mulheres, já que não promove o igual acesso à cargos no Poder Legislativo e serve de instrumento para o não reconhecimento das desigualdades culturais existentes entre homens e mulheres, explicando os dados empíricos acima aportados.

A discriminação não é intencional. Trata-se de um proposta de política afirmativa que não considera a existência de questões culturais e históricas que desequilibram a disputa eleitoral e colocam a mulher em flagrante desvantagem. De nada adianta garantir a candidatura da mulher se, por outro lado, a ideia machista dominante vai no sentido de que ela não tem aptidão para exercer tal ofício. Isso até pode garantir alguma ideia de igualdade na lei sem, todavia, observar a igualdade substancial nos efeitos da norma que, primeiro, precisa eliminar as desigualdades reais para que, somente então, possa se estabelecer a política de cotas por candidatura e, num futuro distante, quiçá, a desnecessidade de políticas afirmativas nesse sentido.

Como bem explica Sacchet (2012, p. 419) “a democracia pressupõe a representação de uma pluralidade de perspectivas e de interesses nas esferas representativas, e a inclusão política das mulheres é, por conseguinte, uma de suas condições.”

Partindo destas constatações, a incorporação da ideia de igualdade de gênero, ressignificada pelo Direito de Antidiscriminação, considerando a diversidade e a diferença no campo político e social demanda uma alteração essencial no modo de por em prática os valores democráticos, impossibilitada pelo sistema vigente de cotas constante no art. 10, § 3º, da Lei Federal nº 9.504/1997.

5 CONCLUSÃO

A formulação da ideia de igualdade substancial desenvolvida no tópico inicial, ressignificada pelo Direito de Antidiscriminação, bem como, considerando os exemplos de sistema de cotas eleitorais de países como Bolívia e Equador que, além de participação no processo eleitoral, se preocupam com a efetiva eleição das mulheres, parece razoável concluir que a política afirmativa adotada pelo Brasil apenas reproduz o modelo desigual, reforçando, portanto, a desigualdade real existente entre homens e mulheres e naturalizando a ideia de que a mulher não teria capacidade para tomar decisões de natureza política.

Destacou-se, nesse ínterim, a relevância das condições democráticas relacionadas à efetiva representação e igualdade de gênero, já que o sistema eleitoral pode – e assim tem ocorrido – auxiliar na perpetuação de dominação de poder por um grupo sobre outro, e aí se incluem questões de gênero. Esta possibilidade nos mostra uma distorção histórica de valores que vem sendo combatida por transformações culturais e sociais no que tange aos direitos das mulheres. Além disso, mostra que o sistema eleitoral vigente pode ser pensado de forma a assegurar a igualdade de gênero e em especial uma maior participação das mulheres, através de representação efetiva, não apenas de participação no processo eleitoral.

A igualdade, nesse sentido, concretiza-se como fundamento essencial da democracia, instituto que tanto é debatido e se busca constantemente aprimorar, a fim de atender os anseios sociais coletivos, considerando uma sociedade pluralista, diversificada e, portanto, desigual.

Se fazer representada, ter voz e espaço na política não é uma pretensão audaciosa em se tratando de um grupo populacional majoritário como é o caso das mulheres. É um direito, estritamente ligado ao conceito de igualdade e à realização democrática, que deve ser concretizado por medidas efetivas, não por uma norma que na prática não só não contribui com a colocação de mulheres no poder, mas que se caracteriza por indiretamente discrimina-las, já que passa uma ideia absolutamente enganosa de igualdade de oportunidade de poder.

Não é pretensão deste estudo afirmar que a política de cotas de legislatura seria a solução para a desigualdade por motivo de sexo. Até porque, tratando-se, a desigualdade, de

um conjunto de fatores que impactam nos mais distintos campos da vida social, qualquer assertiva nesse sentido seria no mínimo leviana. Porém, o recorte metodológico busca colocar em discussão a inefetividade do sistema de cotas de representação instituído pelo art. 10º, § 3º da Lei Federal nº 9.504/1997, devidamente comprovado pelos baixos índices de participação das mulheres no Poder Legislativo, o que, além de não promover a redução das desigualdades, fim buscado pela norma eleitoral afirmativa, pode estar reproduzindo desigualdades, mediante naturalização de condutas e a ausência de representação política de interesses do público feminino.

6 REFERÊNCIAS

ANDRADE, Tânia. **Mulheres no mercado de trabalho: onde nasce a desigualdade?** Brasília: Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados, 2016. Disponível em: < http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/29160>. Acesso em: 10 nov. 2017.

ARAÚJO, Clara. Partidos políticos e gênero: mediações nas rotas de ingresso das mulheres na representação política. **Revista de Sociologia e Política**, n. 24, 2005.

BRASIL, Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos. **Revista Observatório Brasil da Igualdade de Gênero**. Brasília, n. 7, dez./2015. Disponível em: <http://www.observatorio degenero.gov.br/menu/publicacoes>. Acesso em 30 out. 2016.

BRASIL, Senado Federal. Parecer nº 697 de 2015. Brasília. Acesso em: 10.09.2018, em http://www.senado.leg.br/atividade/roti nas/materia/getPDF.asp?t=177924&tp= 1.

ARAÚJO, Clara; DINIZ ALVES, José Eustáquio. Impactos de indicadores sociais e do sistema eleitoral sobre as chances das mulheres nas eleições e suas interações com as cotas. DADOS - **Revista de Ciências Sociais**, v. 50, n. 3, 2007.

BOLOGNESI, Bruno. A cota eleitoral de gênero: política pública ou engenharia eleitoral? **Paraná Eleitoral**, v. 1, n. 2, p. 113–129, ago. 2012

BRASIL, Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos. Revista Observatório Brasil da Igualdade de Gênero. Brasília, n. 7, dez./2015. Disponível em: <http://www.observatorio degenero.gov.br/menu/publicacoes>. Acesso em 30 out. 2016.

BUTLER, Judith. Vida precária. **Contemporânea**, n. 1, jan./jun. 2011, p. 13-33.

CAMPOS, Bárbara Lopes; TOLLEDO, Luisa Novais. Poder e igualdade de gênero: Políticas de cotas para mulheres nos países da América Latina. Mosaico. Volume 7. Nº 11, 2016.

DALLA-ROSA, Luiz Vergilio. As Relações entre Isonomia e Capacidade Contributiva e a Justiça Tributária. **Revista da Faculdade de Direito Dom Alberto**. Santa Cruz do Sul, v. 5, 2014, p. 258-278.

DWORKIN, Ronald. **O direito da liberdade.** A leitura moral da Constituição norte-americana. Tradução de Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: Livraria Martins Fontes, 2006.

GONZALEZ, Diego Duarte. Corporativismo e Democracia: Uma análise sob a ótica de Hans Kelsen e Ronald Dworkin. *In* **Coletânea de Direitos Humanos**. SCHWARTZ, Germano A. D; RUDNICKI, Dani; DUTRA, Cristiane Feldmann (orgs.). Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

GROSSI, Miriam Pillar; MIGUEL, Sônia. Transformando a diferença: as mulheres na política. **Revista Estudos Feministas**, v. 9, n. 1, p. 167-206, 2001.

HECK, Luís Afonso. O Tribunal Constitucional Federal e o desenvolvimento dos princípios constitucionais. **Contributo para uma compreensão da Jurisdição Constitucional Federal Alemã**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1995.

INTERNATIONAL IDEA; INTER-PARLIAMENTARY UNION; STOCKHOLM UNIVERSITY. Atlas of Electoral Gender Quotas. International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2013. Disponível em: http://www.ipu.org/pdf/publications/atlas-en.pdf. Acesso em: ago. 2018.

INTER-PARLIAMENTARY UNION. Plan of Action: to correct present imbalances in the participation of men and women in political life. Disponível em: http://www.ipu.org/wmne/planactn.htm. Acesso em: ago. 2018.

KELSEN, Hans. **A democracia**. Tradução de Ivone Castilho Benedetti, Jefferson Luiz Camargo, Marcelo Brandão Cipolla e Vera Barkow. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

LIMA, Firmino Alves. **Contribuições para uma Teoria da Discriminação nas Relações de Trabalho**. 2010. 389 p. Tese de Doutorado. Orientador Walkure Lopres Ribeiro da Silva. Universidade de São Paulo. Faculdade de Direito, São Paulo, 2010.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **O conteúdo jurídico do princípio da igualdade**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Comitê de Direitos Humanos. Comentário Geral n. 18, do Comitê de Direitos Humanos da ONU, Trigésima Sétima sessão, 1989. Disponível em: <http://acnudh.org/wp-content/uploads/2011/06/Compilation-of-HR-instruments-and-general-comments-2009-PDHJTimor-Leste-portugues.pdf>. Acesso em: 24 jul. 2017.

OSÓRIO, Conceição. Acesso e exercício do poder político pelas mulheres. Outras Vozes, v. 21, p. 1-8, 2007.

QUINTELA, Débora Françolin; COSTA DIAS, Joelson. Participação Política das Mulheres no Brasil: das Cotas de Candidatura à efetiva paridade na representação. **Revista de Estudos Eleitorais**. n. 1, 2017.

PINTO, Céli Regina Jardim. Feminismo, história e poder. **Revista de sociologia e política**, v. 18, n. 36, p. 15-23, 2010.

REIS, FW. Mercado e Utopia [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2009. **Cidadania democrática, corporativismo e política social no Brasil**. pp. 359-386. ISBN: 978-85-99662-79-3. Available from SciELO Books <http://books.scielo.org>.

RIOS, Roger Raupp. **Direito de antidiscriminação: discriminação direta, indireta e ações afirmativas**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, Editora, 2008.

SACCHET, T. Representação política, representação de grupos e política de cotas: perspectivas e contendas feministas. **Rev. Estud. Fem**. [online]. 2012, vol. 20, n.2. Disponível em:

http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-026X2012000200004. Acesso em: 10 set. 2018.

SALGADO, Eneida Desiree; GUIMARÃES, Guilherme Athaides; MONTE-ALTO, Eric Vinicius Lopes Costa. Cotas de Gênero na Política: entre a história, as urnas e o parlamento. **Periódico do Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre Gênero e Direito Centro de Ciências Jurídicas**. Universidade Federal da Paraíba, nº 03, ano 2015.

SARMENTO, Daniel. O negro e a igualdade no Direito constitucional brasileiro: Discriminação "de facto": Teoria do Impacto desproporcional e ações afirmativas. In: PIOVESAN, Flávia; SOUZA, Douglas Martins de (coord.). **Ordem jurídica e igualdade étnico-racial**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, 743-775 p.

STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica jurídica e(m) crise. Uma exploração hermenêutica da construção do Direito**. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

TABORDA, Maren Guimarães. O princípio da igualdade em perspectiva histórica: conteúdo, alcance e direções. **Revista de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro, v. 211, jan./mar. 1998, p. 241-269.

TORRES, Ricardo Lobo. **Tratado de Direito Constitucional Financeiro e Tributário: valores e princípios constitucionais tributários**. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

VELLOSO, Andrei Pitten. **O princípio da isonomia tributária: da teoria da igualdade ao controle das desigualdades impostitivas**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

YOUNG, Iris Marion. **Inclusion and Democracy**. Oxford: Oxford University, 2002.