



AS AÇÕES AFIRMATIVAS ADOTADAS NO BRASIL E NO DIREITO COMPARADO PARA FOMENTAR A PARTICIPAÇÃO POLÍTICA DAS MULHERES

*Ana Maria D'Ávila Lopes **
*Luciana Nogueira Nóbrega ***

RESUMO

A Constituição Federal de 1988 trouxe dispositivos de grande importância para o fim da tradicional discriminação sofrida pelas mulheres, ao prever expressamente o direito à igualdade e assegurar-lhes a titularidade da plena cidadania, deflagrando, desse modo, uma verdadeira revolução no que tange à inserção feminina nos espaços sociais.

Entretanto, essa revolução não é observada quando analisamos os espaços formais de atuação política, a saber, Executivo, Legislativo e Judiciário, ocupados, na sua imensa maioria, por homens. Esse fenômeno, percebido mundialmente, levanta a discussão sobre os motivos da pouca participação política das mulheres nos espaços formais de poder, o que tem levado alguns países, dentre eles o Brasil, a adotar ações afirmativas como mecanismos de efetivação do princípio da igualdade material entre homens e mulheres, fomentando o pleno exercício da cidadania feminina, em especial no que tange ao Poder Legislativo.

Assim, foi introduzida, no ordenamento brasileiro, a Lei 9.504/97, que dispôs acerca de percentuais mínimos de participação para candidatos do sexo masculino e feminino. Trata-se de um mecanismo legal que estabeleceu, de forma indireta, cotas para as mulheres, uma vez que determinou a reserva de no mínimo 30% e no máximo 70% para as candidaturas de cada sexo. Contudo, os resultados não têm sido nada alentadores.

Nesse contexto, o presente estudo visa a analisar algumas experiências de adoção de ações afirmativas no direito comparado para a implementação da participação política das mulheres, no intuito de que possam auxiliar no aperfeiçoamento de nosso próprio sistema.

Palavras-chave

Direitos das mulheres. Princípio da Igualdade. Participação política. Ações afirmativas.

RESUMEN

La Constitución Federal de 1988 trajo dispositivos de gran importancia para el fin de la

* Mestre e Doutora em Direito Constitucional pela Universidade Federal de Minas Gerais. Professora do Programa de Mestrado e Doutorado em Direito da Universidade de Fortaleza. Bolsista de Produtividade em Pesquisa do CNPq.

** Mestranda em Direito pela Universidade Federal do Ceará. Ex-bolsista de iniciação científica do CNPq.

tradicional discriminación sufrida por las mujeres al prever expresamente el derecho a la igualdad y asegurarles la titularidad de la plena ciudadanía, provocando, de esa forma, una verdadera revolución en lo que se refiere a la inserción femenina en los espacios sociales.

Sin embargo, esa revolución no es observada cuando analizamos los espacios formales de actuación política, es decir, en los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, ocupados, en su inmensa mayoría, por hombres. Ese fenómeno, percibido mundialmente, levanta la discusión sobre los motivos de la poca participación política de las mujeres en los espacios formales de poder, lo que ha llevado a algunos países, entre los cuales está Brasil, a adoptar acciones afirmativas como mecanismos para efectivizar el principio de la igualdad material entre hombres y mujeres, fomentando el pleno ejercicio da ciudadanía femenina, en especial en lo que respecta al Poder Legislativo

Así, en Brasil, fue promulgada la Ley 9.504/97, que estableció porcentajes mínimos de participación para candidatos del sexo masculino y femenino. Se trata de un mecanismo legal que estableció, de forma indirecta, cuotas para las mujeres, una vez que determinó la reserva de mínimo 30% e máximo 70% para las candidaturas de cada sexo. Sin embargo, los resultados no han sido nada alentadores.

En ese contexto, es que este trabajo busca analizar algunas experiencias de adopción de acciones afirmativas en el derecho comparado para la implementación de la participación política de las mujeres, con el fin de que puedan auxiliar en el perfeccionamiento de nuestro propio sistema.

Palabras-clave

Derechos de las mujeres. Principio de la igualdad. Participación política. Acciones afirmativas.

INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, tem-se observado um fenômeno mundial, a que muitos se referem como a Revolução das Mulheres. Isso porque a presença cada vez mais atuante de mulheres nos diversos espaços sociais não é mais uma exceção: elas saíram da invisibilidade do “dentro de casa” para galgarem espaços de destaque na sociedade, participando intensamente da vida sócio-política de seus países.

No entanto, esse fenômeno tem mostrado uma face contraditória. Se é verdade que as mulheres estão cada vez mais presentes nos espaços públicos, o mesmo não se pode dizer da participação delas nos espaços formais ou institucionais de poder, considerando que esses não têm acompanhado a velocidade de inserção das mulheres como em outros espaços, a exemplo do mercado de trabalho ou do ensino superior. Nesse sentido, para Sílvia Camurça, “a política e o poder se, por um lado, estão no cerne do problema feminista são, por outro lado e por isso mesmo, campos da vida social pouco permeáveis à presença das mulheres e pensados, em geral no masculino”.¹

Diante disso, os países têm adotado ações afirmativas como forma de promover a participação política das mulheres e minorar os efeitos das desigualdades socialmente construídas entre homens e mulheres nos espaços de poder.

Nesse contexto, o presente trabalho objetiva analisar a experiência brasileira e de outros Estados na adoção de ações afirmativas de fomento da participação política das mulheres, à luz do princípio da igualdade material.

¹ HOBBSAWM, Eric Hobsbawm. *Era dos Extremos*. O breve século XX, 1914-1991. São Paulo: Companhia das Letras. 1996, p. 304.

1. AS AÇÕES AFIRMATIVAS E A CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1988

No Brasil, a promulgação da Constituição de 1988 foi marcada pela pressão popular pelo fim do Regime Militar e a instauração de um Estado Democrático de Direito. O documento político-jurídico, que vigora até os dias atuais, trouxe tempos de maior estabilidade democrática, contendo inovações importantes para o constitucionalismo brasileiro. Dentre essas inovações, alguns dispositivos merecem destaque, por representarem um marco contra a discriminação. São eles:

Art. 3º. Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

[...]

III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV – promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos seguintes termos:

I – homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição.

Em análise às disposições constitucionais transcritas acima, pode-se inferir que o constituinte originário brasileiro previu uma igualdade material e efetiva², já que mais do que uma igualdade formal, abstrata e absoluta, estabeleceu a vedação do uso de tratamentos discriminatórios como forma de reduzir as desigualdades sociais e regionais. Em outras palavras, permite que, caso necessário, seja adotado tratamento diferenciado entre pessoas que se encontram em situação de desigualdade para atender aos objetivos elencados no art. 3º, incisos III e IV.

Ademais, a CF/88, além de resguardar os direitos fundamentais, comprometeu o Poder Público com a garantia desses direitos. Dessa forma, a igualdade material não é só prevista na Carta Magna, mas também desejada e exigida por ela, na medida em que atribui ao Estado um comportamento ativo na efetivação dos direitos fundamentais. Corroborando com essas afirmações, Carmen Lúcia Antunes Rocha, referindo-se aos incisos III e IV do art. 3º da Constituição Federal de 1988, comenta:

Verifica-se que todos os verbos usados na expressão normativa – construir, erradicar, reduzir, promover – são de ação, vale dizer,

² CAMURÇA, Sílvia. A política como questão: revisando Joan Scott e articulando alguns conceitos. In: ÁVILA, Maria Bethânia (org.). *Textos e imagens do feminismo: mulheres construindo a igualdade*. Recife: SOS Corpo. 2001, p. 133-134.

designam um comportamento ativo. O que se tem, pois, é que os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil são definidos em termos de obrigações transformadoras do quadro social e político retratado pelo constituinte quando da elaboração do texto constitucional.³

Nessa perspectiva, é possível que, em certos casos, surja a necessidade de aplicação de políticas, programas ou medidas que visem a atender aos ditames de igualdade material e combater a discriminação. A essas medidas dá-se o nome de ações afirmativas.

Conforme apontam alguns doutrinadores, as ações afirmativas ganharam força nos Estados Unidos, a partir da década de 60, como instrumentos destinados a minimizar os efeitos das desigualdades e da segregação, principalmente racial. Entretanto, a expressão “ação afirmativa” tem origens anteriores àquela década. De acordo com Leila Pinheiro Bellintani:

O termo “ação afirmativa” surgiu nos Estados Unidos, em 1935, sob a nomenclatura “*affirmative action*”, quando foi usado no Ato Nacional das Relações de Trabalho, no qual se proibiu ao empregador o cometimento de qualquer forma de repressão contra membros dos sindicatos. Tal mecanismo consubstanciava-se, portanto, na possibilidade de o indivíduo, que objetivamente houvesse sido discriminado, ser relocado para a posição laboral que poderia, ou mesmo deveria, ter alcançado, caso não houvesse sofrido tal discriminação.⁴

Assim, embora tenha origem mais remota, foi somente durante a década de 60 que a expressão “ações afirmativas” apareceu em um documento legal com a conotação que apresenta hoje. Segundo Leila Bellintani⁵, o presidente Kennedy determinou, por meio de uma ordem executiva, que empresas empreiteiras contratadas pelas entidades públicas passassem a selecionar, para seus quadros de pessoal, indivíduos pertencentes a grupos minoritários, em especial os negros. Depois dessa ordem executiva, outras normas foram editadas no sentido de que as escolas passassem a receber alunos negros.

Essas ações afirmativas consistiam, inicialmente, em meras recomendações do Estado dirigidas aos particulares sobre a importância de se colaborar com a inserção de grupos historicamente discriminados no mercado trabalho e na educação formal. Não surtiram, entretanto, o efeito esperado. Como não havia

³ Comentando sobre o princípio da igualdade material, Ismael Evangelista Benevides Moraes, destaca que: “de acordo com o princípio da igualdade material, o Estado deve, inicialmente, abster-se de tratar as pessoas diferentemente, mas, sempre que necessário, pode e deve adotar tratamento diferenciado no sentido de proporcionar uma igualdade real, de oportunidades. (MORAES, Ismael Evangelista Benevides. O sistema de cotas analisado através do princípio da igualdade e proporcionalidade. *NOMOS*. v. 27. Jul/Dez. 2007. p. 148).

⁴ ROCHA, Carmen Lúcia Antunes. Ação afirmativa. O conteúdo democrático do princípio da igualdade jurídica. *Revista de Informação Legislativa*, ano 33, nº131. Brasília, Jul/Set. 1996, p. 289.

⁵ BELLINTANI, Leila Pinheiro. “Ação afirmativa” e os princípios do Direito. A questão de cotas raciais para ingresso no ensino superior no Brasil. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2006, p. 44.

critérios mais rígidos ou sanções para o seu descumprimento, constatou-se a ineficácia das ações afirmativas quando propostas com base nesse modelo.

Em decorrência disso, o Estado norte-americano passou a adotar políticas de ações afirmativas mais contundentes, exigindo, por exemplo, metas numéricas a serem alcançadas pelas empresas e instituições educacionais superiores (universidades). Essas medidas visavam obter já não mais uma igualdade de oportunidades e sim uma igualdade de resultados⁶, o que alargou o âmbito de aplicação das ações afirmativas, que passaram a ser usadas não só nos EUA, como em outros países, como medidas de inclusão social das mais diversas minorias.

Como conseqüência, as ações afirmativas não são mais entendidas como meras medidas estatais de encorajamento para a promoção da igualdade de grupos minoritários. De acordo com a moderna teoria das ações afirmativas, estas podem ser definidas como instrumentos temporários, públicos ou privados, que objetivam concretizar o princípio da igualdade substancial ou material, convertendo o conteúdo volátil do princípio em uma intervenção efetiva na realidade. Compreendem tanto as medidas que implicam em uma destinação de certos bens da vida a indivíduos socialmente discriminados (cotas ou metas numéricas, por exemplo), quanto medidas de auxílio a esses grupos ou indivíduos para que concorram em igualdade de oportunidades.

Nessa linha conceitual, para Joaquim Barbosa Gomes, as ações afirmativas são:

[...] como um conjunto de políticas públicas e privadas de caráter compulsório, facultativo ou voluntário, concebidas com vistas ao combate da discriminação racial, de gênero, por deficiência física e de origem nacional, bem como para mitigar os efeitos presentes da discriminação praticada no passado, tendo por objetivo a concretização do ideal de efetiva igualdade de acesso a bens fundamentais como a educação e o emprego.⁷

Quanto aos elementos caracterizadores das ações afirmativas, cita-se a excepcionalidade com que se revestem esses mecanismos, ou seja, deve-se demonstrar que o fim a que se propõem não poderia ser alcançado por outro meio.

Outro elemento é a temporaneidade, entendida pela doutrina como essencial a essas medidas, já que elas só devem ser aplicadas até a verificação do alcance da igualdade entre os indivíduos que compõem uma sociedade de desiguais. Assim, uma vez obtida uma igualdade real e efetiva, os mecanismos das ações afirmativas devem desaparecer.

Acerca das finalidades das ações afirmativas, Joaquim Barbosa Gomes realça alguns objetivos que serão medidos a longo prazo. Assim, para o mencionado autor, as ações afirmativas visam a:

⁶ Ibid., 2006, p. 44.

⁷ O sistema de cotas é um exemplo de ações afirmativas que visam a uma igualdade de resultados, vez que reserva uma parcela de determinados bens, como vagas em universidades ou candidaturas em partidos políticos, para indivíduos pertencentes a grupos oprimidos social e juridicamente.

[...] induzir transformações de ordem cultural, pedagógica e psicológica, aptas a subtrair do imaginativo coletivo a idéia de supremacia e subordinação de uma raça em relação a outra, do homem em relação à mulher.⁸

Logo, conclui-se que o objetivo da política de promoção da igualdade via aplicação de ações afirmativas não é somente fático ou numérico, determináveis a médio ou curto prazo. Elas também possibilitam um novo olhar sobre o outro, uma transformação no comportamento da sociedade no trato com as minorias ou grupos marginalizados.

No que tange à fundamentação filosófica das ações afirmativas, a doutrina especializada costuma dividir-se entre aqueles que defendem que a justificação para a adoção de tais instrumentos seria o alcance da justiça compensatória e aqueles que vêem a justiça distributiva como o alicerce dessas medidas.

Para os defensores da teoria justiça compensatória, as ações afirmativas seriam instrumentos que visam a reparar as discriminações ocorridas no passado, mas que se refletem na atualidade. Nesse sentido, Bellintani afirma que, segundo a teoria da justiça compensatória, as ações afirmativas seriam:

[...] meios capazes de compensar as discriminações sofridas ao longo da história por algumas minorias, tais como as mulheres e os negros, corrigindo os erros sociais pretéritos. Assim, buscar-se-ia ressarcir determinadas categorias de indivíduos das políticas de subjugação a que foram submetidas anteriormente. Nesses termos, teriam o condão de restituir a essas pessoas os danos sofridos por seus antepassados em face da adoção de políticas discriminatórias, tais como a escravidão e a segregação racial, ou mesmo de costumes históricos, através dos quais, por exemplo, reafirmava-se a submissão das mulheres em relação aos homens.⁹

Sobre esse tema, Joaquim Barbosa Gomes assevera que:

Tal reparação se justificaria na medida em que o processo de marginalização social tem uma inegável inclinação perenizante. O preconceito e a discriminação oficial ou social de que foram vítimas as gerações passadas tendem inexoravelmente a se transmitir às gerações futuras, constituindo-se em um insuportável e injusto ônus social, econômico e cultural a ser carregado, no presente, por essas novas gerações.¹⁰

Os argumentos invocados pela teoria da justiça compensatória, no entanto, são passíveis de críticas. Discorrendo sobre elas, para María Ángeles Martín Vida:

El recurso a argumentos retrospectivos, incluso desde esta perspectiva de apreciación de los efectos presentes de discriminaciones

⁸ GOMES, Joaquim B. Barbosa. O Debate constitucional sobre as ações afirmativas. In: SANTOS, Renato Emerson dos; LOBATO, Fátima (orgs.). *Ações Afirmativas*. Políticas Públicas contra as desigualdades raciais. Rio de Janeiro: DR&A. 2003, p. 06.

⁹ Ibid. 2003, p. 08.

¹⁰ BELLINTANI, Leila Pinheiro. op. cit. 2006, p. 61.

pasadas tiene, sin embargo, múltiples inconvenientes, primero porque sólo aquellos colectivos que pudiesen demostrar que han sido víctimas de discriminaciones pasadas que perduran en forma de perjuicios presentes podrían beneficiarse de estas medidas; en segundo lugar, porque el cálculo de la entidad de compensación es difícilmente realizable; y en tercer lugar porque quienes se viesen perjudicados por medidas de esta naturaleza siempre recurrirían a argumentos de no culpabilidad por los perjuicios pasados y presentes para presentarse a si mismos como ‘víctimas inocentes’ de los programas de ‘discriminación inversa’.¹¹

Verificando a existência dessas questões controvertidas, formulou-se a teoria da justiça distributiva, para a qual, as ações afirmativas seriam mecanismos dirigidos para o futuro, que objetivam densificar o princípio da igualdade, na medida em que possibilitam àqueles que foram e são privados dos bens sociais terem acesso a esses bens, repartindo-se, de forma equitativa, entre os membros de uma sociedade, os ônus e vantagens, direitos e deveres. Assim, de acordo com Joaquim Barbosa Gomes:

A tese distributivista propõe a adoção de ações afirmativas, que nada mais seria do que a outorga aos grupos marginalizados, de maneira equitativa e rigorosamente proporcional, daquilo que eles normalmente obteriam caso seus direitos e pretensões não tivessem esbarrado no obstáculo intransponível da discriminação. Portanto, sob essa ótica, a ação afirmativa define-se como um mecanismo de redistribuição de bens, benefícios, vantagens e oportunidades que foram indevidamente monopolizados por um grupo em detrimento de outros, por intermédio de um artifício moralmente e juridicamente condenável – a discriminação, seja ela racial, sexual, religiosa ou de origem nacional.¹²

Finalizando essa análise, ressalta-se que há autores que indicam como fundamento para a adoção das ações afirmativas os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, da democracia e do pluralismo político, destacando que essas medidas são compatíveis com a Constituição. Nessa linha, Álvaro Ricardo de Souza Cruz se posiciona:

A necessidade de reconhecimento de uma sociedade plural e democrática exige a participação formal, material e, sobretudo, procedimentalmente igualitária no tocante ao tratamento estatal e sua divisão social de oportunidades. As ações afirmativas são, pois, discriminações lícitas que podem amparar/resgatar fatia considerável da sociedade que se vê tolhida do direito fundamental de participação na vida pública e privada. Permitirmos acesso a cargos e empregos públicos, mandatos políticos; garantir-lhes

¹¹ GOMES, Joaquim B. Barbosa. *Ação Afirmativa e princípio constitucional da igualdade*. O direito como instrumento de transformação social. A experiência dos EUA. Rio de Janeiro: Renovar, 2001, p. 62.

¹² VIDA, María Ángeles Martín. *Fundamento y límites constitucionales de las medidas de Acción Positiva*. Madrid: Civitas Ediciones, 2002, p. 154.

acesso à saúde, à educação, à liberdade religiosa e de expressão compõe um substrato essencial de democracia atual.¹³

2. AÇÕES AFIRMATIVAS EM FUNÇÃO DO GÊNERO NO BRASIL E AS COTAS PARA CANDIDATURAS DE MULHERES

Com relação à luta das mulheres pela igualdade, a Constituição de 1988 foi contundente no sentido de prever a igualdade entre homens e mulheres em direitos e obrigações. Traz, no inciso IV do art. 3º, e inciso I do art. 5º, a proibição de tratamentos discriminatórios baseados unicamente no elemento sexo e que importem em ampliação das desigualdades entre homens e mulheres; estabelecendo, ainda, no art. 226, §5º, a igualdade entre esses sujeitos sociais no âmbito da família¹⁴. Não se trata, entretanto, de uma repetição desnecessária de dispositivos, mas de uma técnica utilizada pelo constituinte para enfatizar o objetivo de construir relações mais igualitárias entre homens e mulheres nos mais diversos espaços da vida social.

Ocorre que, vinte anos depois da promulgação da Constituição, constata-se que a mera previsão da igualdade não foi suficiente para que as mulheres deixassem de ser as principais vítimas da violência doméstica e familiar ou que obtivessem salários iguais aos dos homens, quando em exercício das mesmas funções. Ressalte-se que esses fenômenos sociais têm faces ainda mais perversas quando consideramos as especificidades das mulheres, sendo as mulheres negras, por exemplo, as que recebem os piores salários.

No que tange à política, os espaços institucionais ou formais de poder constituem o campo menos permeável à participação das mulheres. Em verdade, após a Constituição de 1988, a participação de mulheres nos Poderes Executivo e Legislativo¹⁵ permaneceu em níveis baixíssimos. Conforme esclarece Fanny Tabak, até houve um aumento absoluto no número de deputadas e senadoras, entretanto, em valores percentuais, as mulheres ainda permaneceram sub-representadas:

A participação feminina no Congresso Nacional aumentou em valores absolutos: uma bancada com 26 deputadas federais foi eleita em 1986 para a Assembléia Nacional Constituinte e em 1990 esse

¹³ GOMES, Joaquim B. Barbosa. Op. cit. 2001, p. 66.

¹⁴ 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, p. 182-183.

¹⁵ Sobre o art. 226, §5º da Constituição Federal, que aboliu a noção de “chefia” da sociedade conjugal, Cristiane Maria Sbalqueiro Lopes escreve que “trata-se da superação de um paradigma jurídico que legitimava declaradamente a organização patriarcal e a conseqüente preferência do homem ante a mulher, especialmente no *locus* da família. Em seu lugar, delineou-se uma ideologia de igualdade de direitos e deveres, calcada no desaparecimento da figura da chefia da sociedade conjugal e, com ela, das preferências e privilégios que sustentavam juridicamente a dominação masculina”. (LOPES, Cristiane Maria Sbalqueiro. Reforma trabalhista e previdenciária e direitos da mulher. In: ARAÚJO, Adriane Reis (Coord.). *As perspectivas da relação de trabalho no Brasil*. As reformas sindical e trabalhista. Brasília: ESMPU. 2006, p. 53 e 54).

número subiu para 30 deputadas, e 3 mulheres foram eleitas para o Senado Federal. Mas em termos relativos essas parlamentares representavam apenas pouco mais de 5%.¹⁶

Quanto à participação de mulheres nos níveis federativos do Poder Executivo, Fanny Tabak arremata:

Na esfera do Executivo essa discrepância se torna particularmente acentuada quando se examinam os níveis mais elevados da decisão política. A presença de uma mulher à frente de um gabinete ministerial constitui muitas vezes algo insólito [...]. Trata-se, via de regra, de casos isolados muito mais ligados a razões conjunturais ou episódicas, do que reflexo de uma tendência no sentido de uma maior integração de representantes femininas ou a incorporação de parcelas mais expressivas da população feminina ao processo decisório.¹⁷

Diante desses dados, questionou-se sobre a necessidade de ações afirmativas que visassem a acabar ou minorar os efeitos das desigualdades socialmente construídas entre homens e mulheres, promovendo a igualdade material nos espaços de poder.

Em resposta, o Estado brasileiro adotou um sistema de cotas para ampliar a representatividade feminina no Parlamento¹⁸. O sistema de cotas eleitorais por gênero é definido por Drude Dahlerup como um: “simply a type of affirmative action that forces the political parties and other nominating bodies to recruit, nominate, and selected a certain number of percentage of women for political positions”¹⁹.

De acordo com Leila Bellintani, essas ações afirmativas são adotadas “em face da percepção de que a neutralidade apenas não é suficiente para implementar uma verdadeira igualdade de sexos”.²⁰

¹⁶ Diferentemente do acesso aos cargos de chefes do Poder Executivo (prefeitos, governadores e presidente da República) e aos cargos do Poder Legislativo, que se dão por meio das eleições; para ingresso na carreira do Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública, a exigência é concurso público de provas e títulos. Como decorrência disso, percebe-se que o Judiciário tem sido o poder que mais abre espaço para a participação das mulheres, embora isso seja observado somente nos cargos iniciais da carreira.

¹⁷ TABAK, Fanny. *Mulheres Públicas: participação política e poder*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2002, p. 77.

¹⁸ *Ibid.* 2002, p. 84-85.

¹⁹ Com relação à dificuldade de implementação de um sistema de cotas para inserção das mulheres no Poder Executivo, nas três esferas da federação brasileira, Céli Regina Jardim Pinto assim se pronunciou: “[...] as eleições legislativas são proporcionais, e para o Executivo são majoritárias. Nas proporcionais, cada partido em um Estado concorre com um número grande de candidatos, sendo possível definir um percentual para as cotas. Mas nas eleições majoritárias, para presidente, governador, prefeito e senador, cada partido tem um candidato, sendo muito difícil pensar uma forma de cotas”. (PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. *Cotas para candidatas é insuficiente*. Disponível em <<http://www.pnud.org.br/administracao/entrevistas/index.php?id01=2291&lay=apu>>. Acesso em 14.04.2007).

²⁰ DAHLERUP, Drude. Will gender balance in politics come by itself? In: KELLERMAN, Barbara. RHODE, Deborah L. (ed.). *Women & Leadership*. The State of play and strategies for change. San Francisco: Jossey Bass, 2007, p. 228.

Assim, objetivando dirimir as conseqüências da histórica discriminação contra as mulheres e ampliar a representação feminina no Legislativo, foi instituído, no Brasil, em 1995, um sistema de cotas para as candidaturas das mulheres. O projeto, proposto pela então Deputada Marta Suplicy (PT/SP), deu origem à Lei nº. 9.100/95, dirigida às eleições do ano subsequente. Tal diploma normativo estabelecia, no seu art. 11, §3º, que vinte por cento, no mínimo, das vagas de cada partido ou coligação deveriam ser preenchidos por candidaturas de mulheres.

Em 1997, foi aprovada a Lei 9.504, que, alterando a Lei 9.100/95, dispôs, no art. 10, outros percentuais de participação, dessa vez, para candidatos de ambos os sexos²¹. Ressalte-se que o referido dispositivo não estabeleceu, diretamente, cotas para as mulheres, determinando, apenas, a reserva de, no mínimo, 30% e, no máximo, 70% para as candidaturas de cada sexo.²²

Mais de dez anos depois da entrada em vigor da Lei nº. 9.504/97, pouco se alterou no contexto da participação das mulheres nos espaços formais ou institucionais de poder. Isso significa que essa ação afirmativa não gerou repercussões significativas na participação política das mulheres, que, em muitos pleitos, não conseguem atingir nem 30% do número total de candidaturas, o que repercute, inclusive no número de eleitas. Assim, as mulheres ainda permanecem sub-representadas nas esferas do Poder Legislativo, embora constituam maioria da população e do eleitorado no país.²³

Ilustrando essa afirmativa, Wilza Villela traz os seguintes dados:

Em 2002, nenhum grande partido atingiu a cota mínima de candidaturas de mulheres; o número de candidaturas femininas para a Câmara dos Deputados aumentou 60% em relação a 1998, mas o número de candidatas ao Senado diminuiu. Em 2002, havia 7% de mulheres no Congresso Nacional, 10% nas Assembléias Legislativas e 11% nas Câmaras Municipais. Nas eleições de 2002, o percentual de deputadas estaduais subiu para 12,5%, o de depu-

²¹ BELLINTANI, Leila Pinheiro. op. cit. 2006, p. 171.

²² Art. 10 da Lei nº 9.504/97 [...].

§3º. Do número de vagas resultantes das regras previstas neste artigo, **cada partido ou coligação deverá reservar o mínimo de trinta por cento e o máximo de setenta por cento para candidaturas de cada sexo.** (Grifos nossos).

²³ Como se infere das leis supracitadas, no Brasil, as ações afirmativas adotadas para fomentar a participação política das mulheres nos espaços formais ou institucionais de poder são do tipo cotas para candidaturas. Desse modo, determina-se que os partidos, na escolha de seus candidatos, reservem, no mínimo trinta e no máximo setenta por cento, para candidaturas de cada sexo. A lei, portanto, não estabelece nenhuma ingerência na escolha dos eleitores, que podem **eleger** menos de trinta e mais de 70 por cento de parlamentares homens ou mulheres. Entretanto, há países, sobre os quais se discorrerá mais adiante, que adotam cotas com reservas de vagas no Parlamento. Essas ações afirmativas são um modo ousado de promoção da igualdade entre homens e mulheres, quando no exercício de funções políticas, já que, diferentemente do modelo adotado no Brasil, no qual se reserva um percentual do total de candidaturas, as cotas com reserva de vagas apontam para cadeiras no Parlamento. Nesse caso, observa-se a interferência direta na escolha dos eleitores, o que pode ensejar a crítica de que o sistema de cotas com reserva de vagas fere o princípio democrático da livre escolha dos eleitores.

tadas federais para 8,2% e o de senadoras para 12,3%.¹

Traduzindo esses percentuais, Jane Justina Maschio assevera que:

Nas eleições de 2002, para o cargo de Senador, de um total de 44 candidatas, oito foram eleitas; para Deputado Federal, de 579 inscritas, 42 foram eleitas; nas Assembléias Estaduais, de 1.863 concorrentes, apenas 129 se elegeram; e no Distrito Federal, 139 candidatas, cinco foram as eleitas.

Na composição das Casas Legislativas, por sexo, tem-se que, em 2002, foram eleitos para o senado 46 homens contra 8 mulheres; para a Câmara dos Deputados, foram 471 homens contra 42 mulheres; nas Assembléias Legislativas, o resultado foi 906 homens contra 129 mulheres; as vagas de Deputado Distrital foram preenchidas por 19 homens contra cinco mulheres².

Nesse sentido, faz-se necessário estabelecermos novas políticas de promoção da cidadania plena das mulheres, haja vista que, como observou Ana Maria D'Ávila Lopes, "as poucas medidas tomadas pelo Estado para promover uma maior participação política das mulheres não têm sido bem-sucedidas".³ Isso ocorre porque as ações afirmativas adotadas não ultrapassam o campo das intenções ou a periferia do poder, não havendo nenhuma sanção para os partidos que descumprem a Lei nº. 9.504/97.

A inexistência de sanção, entretanto, não é a única causa para o fenômeno da sub-representação das mulheres. Na verdade, embora sejam inquestionáveis as conquistas das mulheres brasileiras nos últimos anos, o fato de poderem, formalmente, candidatar-se a um cargo político, não garante a elas a mesma igualdade de resultados dos homens, devido às discriminações sociais que impedem ou dificultam a participação política das mulheres, o que coloca em cheque a própria democracia representativa.

Seguindo esse entendimento, Maria Betânia Ávila assevera que:

Uma lei de cotas significa o reconhecimento de uma desigualdade de gênero no acesso à esfera pública, e, portanto, uma desigualdade no âmbito da democracia. Dessa forma, visa a alterar relações de gênero e, ao mesmo tempo, aperfeiçoar o processo democrático. No entanto, a instituição desses mecanismos não favorece de maneira automática o acesso das mulheres ao poder dentro dos

¹ Em outubro de 2000, o percentual de eleitoras passou a ser de 50,477%, ultrapassando o censo de outubro de 1998, quando representava 49,013% do total. Informações disponíveis em <www.tse.gov.br>, em 10.04.2007. Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Censo 2000 revelou uma população brasileira composta de 86.270.539 mulheres e 83.602.317 homens. Dados disponíveis em <http://www.ibge.gov.br/>. Acesso em 17.04.2007.

² VILLELA, Wilza *apud* 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, p. 58.

³ MASCHIO, Jane Justina. *Eficácia/ineficácia do sistema de cotas para as mulheres*. Disponível em <http://www.tre-sc.gov.br/sj/cjd/doutrinas/jane_2.htm/>. Acesso em 28.08.2006.

partidos políticos. As responsabilidades com a vida doméstica, o machismo no interior dos partidos, a falta de recursos financeiros das mulheres são questões que afetam diretamente a eficácia desses mecanismos, cuja implantação efetiva passa por transformações na vida privada e no interior das instituições políticas.⁴

Além das questões estruturais, que envolvem os problemas diários em garantir a sobrevivência, os quais recaem, principalmente, sobre as mulheres, outros fatores dificultam a participação política delas. Um desses fatores envolve a questão de gênero.

Gênero, como alerta Sílvia Camurça, “é ainda um conceito impreciso, um conceito em construção e disputa, exceto naquilo que se refere ao seu componente principal: a idéia de sexo socialmente construído”.⁵ Embora seja um conceito em construção, é certo que, com base nas relações de gênero, a sociedade passa a valorizar de forma diferenciada homens e mulheres, hierarquizando-os. A isso se denomina desigualdade das relações de gênero que, para Maria do Socorro Osterne:

Manifesta-se numa ordem social e material fortemente simbólica, que inferioriza, submete e discrimina a condição feminina em grande parte das áreas da convivência humana. Está presente na família, nas igrejas, no mercado de trabalho, nos processos de trabalho, nas instituições, nos partidos políticos, nos movimentos sociais, enfim, no imaginário coletivo sob a forma de representações sociais: aos homens, o cérebro, a inteligência, a razão lúcida, a capacidade de decisão; às mulheres, o coração, a sensibilidade e os sentimentos.⁶

Como decorrência da desigualdade e da discriminação de gênero, a política, reduzida ao campo institucional de representação, tem sido um espaço quase interdito à participação das mulheres, vez que se compreende que esse não é o lugar “natural” e “próprio” delas. Essa categorização social traz reflexos também nas mulheres, que passam a reproduzir a ideologia machista. Nesse sentido, afirma Fanny Tabak:

[...] as mulheres foram mantidas afastadas da política por muitos anos e acabaram sendo convencidas (não só por homens mas também por muitas outras mulheres) de que a política não é uma carreira adequada para mulheres que desejam se casar e ter uma família⁷.

Ultrapassar essa barreira socialmente imposta é desconstruir as tradicionais construções valorativas que hierarquizam homens e mulheres. Desse modo, medidas estatais mais incisivas e diretas que visem a uma igualdade de resultados entre mulheres e homens fazem-se necessárias, como forma de garantir às mulheres uma igualdade real, principalmente, no campo da democracia representativa.

⁴ 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, p. 58.

⁵ ÁVILA, Maria Betânia. Feminismo, cidadania e transformação social. In: ÁVILA, Maria Bethânia (org.). *Textos e imagens do feminismo: mulheres construindo a igualdade*. Recife: SOS Corpo. 2001, p. 41.

⁶ CAMURÇA, Sílvia. op. cit. 2001, p. 146.

⁷ OSTERNE, Maria do Socorro Ferreira. *Políticas Públicas para as Mulheres*. Fortaleza: INESP 2006, p. 06.

3. A EXPERIÊNCIA DAS AÇÕES AFIRMATIVAS PARA INCREMENTAR A PARTICIPAÇÃO POLÍTICA DAS MULHERES NO DIREITO COMPARADO

Diversos países no mundo adotam mecanismos de promoção da igualdade entre homens e mulheres. No que tange, especificamente, às ações afirmativas para fortalecer a participação política das mulheres nos parlamentos, os países ora adotam cotas para candidaturas, ora adotam cotas com reserva de vagas, sendo essas mais raras, uma vez que sobre elas pesa a crítica de que representam uma ingerência indevida na escolha dos eleitores por destinar cadeiras no Parlamento para determinado grupo minoritário.

Sobre a experiência das ações afirmativas implementadas para promover uma maior participação política das mulheres no direito comparado, dedica-se o presente estudo nas próximas páginas.

3.1 Sistemas de cotas de candidaturas

3.1.1 Argentina

Com relação à América Latina, a Argentina ocupa uma posição de destaque, contando com 33,6% (trinta e três vírgula seis por cento) de mulheres no Parlamento, segundo dados da União Interparlamentar, de 2005.⁸

A legislação argentina é particularmente rica em disposições normativas que visam à garantia e à efetivação dos direitos das mulheres. Dentre essas disposições, enumera-se duas que contribuíram de forma direta e bastante significativa para uma ampliação da participação política das mulheres. São elas:

- a Lei nº 23.179/85, que aprovou e incorporou ao ordenamento argentino a Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, de 1979;
- a reforma na Constituição Argentina em 1994.

Sobre a importância desses instrumentos normativos, Fanny Tabak menciona que:

A reforma da Constituição argentina, em 1994, significou um importante avanço qualitativo no reconhecimento dos direitos da mulher, uma vez que já havia sido firmada pelo governo a Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, corretamente considerada como o instrumento legal de nível mais elevado já produzido pelo sistema das Nações Unidas.⁹

Em decorrência da Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de

⁸ TABAK, Fanny. op. cit. 2002, p. 110.

⁹ UNIÃO INTERPARLAMENTAR *apud* PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. *Cotas para candidatas é insuficiente*. Disponível em <<http://www.pnud.org.br/>>. Acesso em 14.04.2007.

Discriminação contra a Mulher, incorporada no ordenamento argentino pela Lei nº. 23.179/85, foi aprovada, em 1991, a Lei nº. 24.012, que modificou o art. 60 do Código Eleitoral Nacional argentino. Também conhecida como Lei de Cotas, a referida norma dispôs que, para oficialização das listas de candidatos apresentadas pelos partidos políticos, deveria haver, no mínimo, 30% (trinta por cento) de mulheres candidatas aos cargos eletivos. Por se tratar de norma de ordem pública, a desobediência desse requisito, conforme ressalta Fanny Tabak¹⁰, implicava em sanções aos partidos.

Ressalte-se que a experiência argentina, embora semelhante ao sistema de cotas brasileiro, traz um importante diferencial: a lista fechada de candidaturas. Na Argentina, a lei de cotas estabelece que, para fins de se atender ao percentual mínimo de 30% de candidaturas de mulheres, a lista fechada¹¹ de candidatos/as para as eleições na Câmara dos Deputados/as deve ser composta com base no critério de alternância de sexo.

A reforma da Constituição Nacional Argentina, em 1994, incluiu, no texto constitucional, um dispositivo que reforça a garantia do pleno exercício dos direitos políticos das mulheres, reduzindo as desigualdades fáticas que dificultavam o acesso delas aos cargos eletivos. De acordo com o art. 37, “a igualdade de oportunidades entre homens e mulheres para o acesso a cargos eletivos e partidários será garantida através de ações positivas, na regulamentação dos partidos políticos e no sistema eleitoral”¹².

Essas medidas, aliadas a uma divulgação massiva das novas leis aprovadas, trouxeram resultados muito favoráveis no contexto da ampliação da participação política das mulheres. À mesma idéia filia-se Fanny Tabak, que traz dados percentuais desse aumento:

A Lei de Cotas, em sua aplicação prática nas eleições realizadas na ARGENTINA, resultaram no aumento da representação feminina. Antes de sua sanção, em 1991, as mulheres constituíam 5,5% do total de parlamentares. Depois das eleições de 1993 e 1995 sua participação na Câmara dos Deputados subiu para 28%. (Grifos da autora).¹³

3.1.2 União Européia

A discussão sobre desigualdade entre os sexos sempre esteve presente na Comunidade Européia. Desse modo, diversas medidas foram implantadas

¹⁰ TABAK, Fanny. op. cit. 2002, p. 186.

¹¹ Ibid., 2002, p. 189.

¹² No sistema de lista fechada, os/as candidatos/as são escolhidos durante as convenções partidárias, oportunidade em que também se define a ordem em que aparecerão na lista do partido. Dessa forma, os/as eleitores/as votam nos partidos e não em pessoas, o que tende a diminuir o personalismo e a fortalecer os partidos políticos. Assim, se um partido recebe X votos e, de acordo com o quociente eleitoral tem direito a duas vagas de deputado federal, essas duas vagas serão preenchidas pelos dois primeiros nomes que constavam na lista do partido.

¹³ Tradução livre das autoras.

para alcançar uma maior igualdade entre homens e mulheres, tais como a Diretiva nº 96/694/CE, de 1996, do Conselho da União Européia, dirigida aos Estados-membros, na qual se visava promover a participação equilibrada entre homens e mulheres, nos processos decisórios, sugerindo, se necessária, a adoção de medidas legislativas para o alcance desse objetivo.

Entretanto, mesmo após a edição dessa diretiva, ainda não se podia observar uma verdadeira igualdade de resultados entre homens e mulheres, no que tange à participação nos espaços formais de poder, restando essas sub-representadas.

Diante disso, alguns países europeus adotaram ações afirmativas, como forma de se garantir um incremento na participação política das mulheres. Dentre essas medidas, conforme indica Leila Bellintani, “as quotas têm sido salientadas como o mecanismo principal de redução das desigualdades entre homens e mulheres, nos mais diversos países da Europa”.¹⁴

Contudo, algumas Cortes Constitucionais, analisando a questão de ações afirmativas e, mais especificamente, cotas para a candidatura das mulheres, entenderam ser necessário que as constituições nacionais previssessem a possibilidade de implementação de discriminações positivas baseadas no elemento sexo, para que, a partir de então, o legislador infraconstitucional tivesse permissão de legislar nesse sentido. Nesse sentido, Leila Bellintani cita o caso da França:

Um dos maiores exemplos de implantação das quotas em função do gênero na Europa se deu na França. Em face da exacerbada disparidade de percentuais de homens e mulheres na política, foi aprovada, em 1982, lei que instituía, indiretamente, uma quota de 25% de candidatas nas listas dos partidos políticos nas eleições municipais, através da proibição de listas de candidatos com mais de 75% de pessoas do mesmo sexo.

Ocorre que o Conselho Constitucional julgou essa norma inconstitucional, pois violava o princípio da igualdade e a natureza universal do sufrágio, disposto na Constituição. [...].

Em face de tal incompatibilidade constitucional é que se verificou a necessidade de alterar a lei maior francesa, no sentido de esta permitir expressamente a adoção de tais medidas, já que única forma de implementar tais mecanismos na sociedade e assim concretizar o ideal da paridade política entre os sexos.¹⁵

A partir do exemplo francês, procedeu-se a uma revisão constitucional na Carta Magna de alguns países europeus, de modo a compatibilizar a Lei Suprema respectiva com os reclames sociais por uma efetivação do princípio da igualdade entre homens e mulheres, harmonizando o direito interno às normas internacionais, em especial a Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher.

¹⁴ Ibid., 2002, p. 192.

¹⁵ BELLINTANI, Leila Pinheiro. op. cit. 2006, p. 173.

Dentre esses países, podemos citar Portugal. Na sociedade portuguesa, o preconceito contra as mulheres sempre foi um dado cultural relevante. Leila Bellintani comenta que “arraigada no seio dos cidadãos portugueses estava a ideia de que as mulheres não eram capazes de se governar”.¹⁶

Em 1997, ocorreu um marco na luta das mulheres portuguesas pela cidadania plena, quando se realizou uma revisão constitucional na Constituição de Portugal, inserindo dispositivos importantes sobre o tema das cotas para mulheres em listas eleitorais. Dentre esses dispositivos, ressaltamos o artigo 9º, alínea h e o artigo 109, da Constituição da República Portuguesa:

Art. 9º, alínea h. São tarefas fundamentais do Estado: promover a igualdade entre homens e mulheres.[...]

Art. 109. A participação directa e activa de homens e mulheres na vida política constitui condição e instrumento fundamental de consolidação do sistema democrático, devendo a lei promover a igualdade no exercício dos direitos cívicos e políticos e a não discriminação em função do sexo no acesso a cargos políticos.

Essas modificações realizadas na Constituição portuguesa tinham como fundamento a Convenção para a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres, que havia sido ratificada por Portugal em 1980.

Como reflexo dessas medidas, o *Institute for Democracy and Electoral Assistance* – IDEA elaborou um estudo, no qual constava que, em julho de 2006, o Parlamento português aprovou as cotas mínimas para candidaturas de homens e mulheres:

On the 6th July 2006, the Parliament approved a quota law stipulating that the candidate lists, for the elections to the national parliament, european parliament and to the local public authorities should have a minimum of 33% of the underrepresented sex on the lists.¹⁷

Na França, após a Reforma Constitucional em 1999, as ações afirmativas que visavam a uma igualdade de resultados entre homens e mulheres passaram a ser expressamente admitidas, o que levou à elaboração de uma lei, em 2000, que trata sobre as cotas para a candidatura de mulheres. Nesse sentido, o IDEA indica que:

The Constitution (of France) was reformed in 1999 to state that “the law favors the equal access of women and men to electoral mandates and elective functions” and that political parties were responsible for facilitating equal access. This amendment is also called ‘the parity reform’.

In 2000 a new election law mandated that the parity reform (50-50%) would apply to all elections with a proportional ballot: municipal elections for towns with more than 3500 inhabitants; senatorial elections for senators selected by proportional representation;

¹⁶ Ibid. 2006, p. 177.

¹⁷ Ibid. 2006, p. 184-185.

regional elections; elections to the Assembly of Corsica; elections of the general council of the territory Saint-Pierre-et-Miquelon; European Parliament elections; council of Paris elections; and elections to the arrondissement councils of Paris, Lyons, and Marseille. It also applies to the overall balance among male and female candidates for each party in national legislative elections, which are determined by a two-round majoritarian vote.¹⁸

Conforme os dados do Instituto, o número de mulheres eleitas, em 2002, para compor a Câmara Baixa, que se equipara, no Brasil, à Câmara dos Deputados, foi 70, de um universo de 577 parlamentares, ou seja, pouco mais de 12,1%. Esse número reduzido de mulheres deve-se ao fato de que a lei que estabelecia percentuais para candidaturas tinha pouco tempo de vigência, não refletindo, ainda a paridade desejada.

5.2. Sistemas de cotas com reserva de vagas

Conforme se mencionou anteriormente, o sistema de cotas com reserva de vagas é um modo audaz e, ao mesmo tempo, temeroso de promoção da igualdade entre homens e mulheres, quando no exercício de funções políticas, já que ao se reservar vagas no Parlamento se restringe a possibilidade de o eleitor escolher de forma diferente, representando uma interferência direta no pleito.

Diante disso, poucos são os países que tiveram a iniciativa de adotar esse tipo de ação afirmativa como forma de promover a participação política das mulheres no Parlamento, podendo citar Bangladesh, Nepal, Paquistão, Tanzânia.

Ressalte-se que o primeiro colocado no ranking mundial da União Interparlamentar é Ruanda, na África, que conta com 48,8% de mulheres compondo o Parlamento¹⁹. Após o genocídio da minoria étnica dos tutsis, que assolou o país em 1994, elaborou-se uma nova Constituição, aprovada por referendo popular, em 26 de maio de 2003, na qual prevê reserva de vagas, no Parlamento, para as mulheres. Nesse sentido, o IDEIA enumera dois dispositivos da Constituição de Ruanda que dispõem sobre o tema. *In verbis*:

Article 9 (4): The State of Rwanda commits itself to ensuring that women are granted at least 30 percent of posts in decision making organs.

Article 82: The Senate shall be composed of 26 members of whom 30 percent are women.²⁰

CONCLUSÃO

Os novos contornos do princípio da igualdade têm exigido uma posição mais ativa dos Estados no sentido de concretizar e efetivar a igualdade material,

¹⁸ INSTITUTE FOR DEMOCRACY AND ELECTORAL ASSISTANCE. *Global Database of Quotas for Women*. Disponível em <<http://www.quotaproject.org/>>. Acesso em 15.04.2007.

¹⁹ Ibid. Disponível em <<http://www.quotaproject.org/>>. Acesso em 15.04.2007.

²⁰ Ibid. Disponível em <<http://www.quotaproject.org/>>. Acesso em 15.04.2007.

reduzindo-se o peso das desigualdades sociais. Nesse sentido, as ações afirmativas surgem como um importante mecanismo de combate à discriminação, equilibrando os grupos ou pessoas socialmente preteridas e os demais membros da sociedade.

No contexto da participação política das mulheres, as ações afirmativas possibilitam aproximar a representação política da composição social, democratizando a democracia representativa. Desse modo, Jorge Miranda salienta que:

A representação política moderna esteia-se na universalidade e unidade dos cidadãos, na unidade do povo ou comunidade política, acima de quaisquer categorias ou qualidades particulares de representados e de representantes. No entanto, isso não impede que se considerem medidas, directas ou indirectas, tendentes a aproximar a composição dos órgãos representativos da composição real da comunidade, de tal sorte que a soberania do povo se traduza em cidadania assumida em plenitude por todos os seus membros.²¹

Nessa senda, o estudo da experiência da implementação das cotas para candidatura de mulheres em outros países pode contribuir bastante para um aperfeiçoamento das ações afirmativas aplicadas no Brasil. A exemplo da Argentina, a divulgação massiva da lei de cotas para candidaturas no nosso país pode funcionar como um mecanismo de fomento para a efetivação da lei: ao conhecerem seus direitos, as mulheres podem reivindicá-los, envolvendo-se mais no processo político-eleitoral, cobrando, por exemplo, que os partidos políticos respeitem os percentuais mínimos e máximos da Lei 9.504/97.

Ressalte-se, contudo, que as cotas não podem ser adotadas isoladamente, sem um conjunto de iniciativas para a promoção da igualdade que lhes dê suporte. Dessa forma, considera-se que essas medidas, no modo como vem sendo implementadas, não são aptas para promover a plena cidadania das mulheres, vez que a mera inclusão das mulheres na política, como forma de aperfeiçoamento da democracia representativa, não é suficiente para uma participação amplamente democrática. Para isso, é necessário reestruturar a noção de política e de participação política e rediscutir a dicotomia público-privado. Nesse sentido, para Maria Betânia Ávila:

Se a chegada das mulheres à esfera pública reestrutura e amplia o projeto democrático, o envolvimento dos homens nas tarefas e na transformação da vida privada é igualmente necessário. A igualdade, enquanto um ideal de convivência humana, só pode ser buscada se as influências igualadoras se estenderem a todas as instâncias da vida social.²²

Diante disso, embora se repute indiscutível a importância das cotas e das ações afirmativas em geral como forma de ultrapassar barreiras socialmente construídas que dificultam o acesso das mulheres a posições de poder, entende-se

²¹ Ibid. Dados disponível em <<http://www.quotaproject.org/>>. Acesso em 15.04.2007.

²² MIRANDA, Jorge. Igualdade e Participação Política da Mulher. In: Revista *O Direito*, ano 130^o, I/II. Janeiro/Junho de 1998, p. 39.

que só a utilização dessa medida não vai levar ao fim almejado, vez que é necessário muito mais do que o direito de votar e ser votada para que haja democracia plena. É preciso democratizar a vida social, alargando-se os mecanismos de participação e controle. É preciso que as responsabilidades com os destinos sociais e com a vida privada sejam isonomicamente compartilhadas entre mulheres e homens, para que assim, haja um efetivo compartilhamento do poder de decisão.

REFERÊNCIAS

ÁVILA, Maria Betânia. Feminismo, cidadania e transformação social. In: ÁVILA, Maria Bethânia (org.). *Textos e imagens do feminismo: mulheres construindo a igualdade*. Recife: SOS Corpo, 2001.

BELLINTANI, Leila Pinheiro. *Ação afirmativa e os princípios do Direito*. A questão de cotas raciais para ingresso no ensino superior no Brasil. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

CAMURÇA, Sílvia. A política como questão: revisando Joan Scott e articulando alguns conceitos. In: ÁVILA, Maria Bethânia (org.). *Textos e imagens do feminismo: mulheres construindo a igualdade*. Recife: SOS Corpo, 2001.

DAHLERUP, Drude. Will gender balance in politics come by itself? In: KELLERMAN, Barbara. RHODE, Deborah L (ed.). *Women & Leadership*. The State of play and strategies for change. San Francisco: Jossey Bass, 2007.

GOMES, Joaquim B. Barbosa. O Debate constitucional sobre as ações afirmativas. In: SANTOS, Renato Emerson dos; LOBATO, Fátima (orgs.). *Ações Afirmativas*. Políticas Públicas contra as desigualdades raciais. Rio de Janeiro: DR&A, 2003.

_____. *Ação Afirmativa e princípio constitucional da igualdade*. O direito como instrumento de transformação social. A experiência dos EUA. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

HOBBSAWM, Eric. *Era dos Extremos*. O breve século XX, 1914-1991. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

INSTITUTE FOR DEMOCRACY AND ELECTORAL ASSISTANCE. *Global Database of Quotas for Women*. Disponível em <www.quotaproject.org>. Acesso em 15.04.2007.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Censo 2000*. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br/>>. Acesso em 17.04.2007.

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.

LOPES, Cristiane Maria Sbalqueiro. Reforma trabalhista e previdenciária e direitos da mulher. In: ARAÚJO, Adriane Reis (Coord.). *As perspectivas da relação de trabalho no Brasil*. As reformas sindical e trabalhista. Brasília: ESMPU, 2006.

MASCHIO, Jane Justina. *Eficácia/ineficácia do sistema de cotas para as mulheres*. Disponível em <http://www.tre-sc.gov.br/sj/cjd/doutrinas/jane_2.htm/>. Acesso em 28.08.2006.

MIRANDA, Jorge. Igualdade e Participação Política da Mulher. *O Direito*, ano 130º, I/II. Janeiro/Junho de 1998.

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

OSTERNE, Maria do Socorro Ferreira. *Políticas Públicas para as Mulheres*. Fortaleza: INESP, 2006.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. *Cotas para candidatas é insuficiente*. Disponível em <<http://www.pnud.org.br/>>. Acesso em 14.04.2007.

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

VIDA, María Ángeles Martín. *Fundamento y Límites Constitucionales de las medidas de Acción Positiva*. Madrid: Civitas, 2002.