

DIGNIDADE, IGUALDADE E REPRESENTAÇÃO: Análise Jurídica da Participação Política Feminina no Brasil, da Lei de Cotas A ADI 5.617

Cássia Amanda Inocêncio Dias

Universidade Cesumar. Maringá/PR, Brasil.
<https://orcid.org/0009-0009-7160-4761>

Cleide Aparecida Gomes Rodrigues Fermentão

Universidade Cesumar. Maringá/PR, Brasil.
<https://orcid.org/0000-0002-7121-5565>

RESUMO

O presente artigo tem como propósito investigar a participação política das mulheres no Brasil, analisando as dinâmicas que influenciam sua representação nos espaços de poder e como isso afeta a sua dignidade. O objetivo geral é explorar as barreiras históricas e culturais, os avanços legislativos e os desafios contemporâneos que afetam a participação política feminina, com foco na lei de cotas e na decisão judicial da ADI nº 5.617. Por meio de uma abordagem qualitativa, utilizando o método dedutivo e técnica de pesquisa bibliográfica, o estudo buscará analisar pontos sensíveis referente aos direitos das mulheres, igualdade de gênero e participação política. A presente pesquisa tem por objetivo contribuir de forma a oferecer uma análise abrangente e atualizada das questões que permeiam a participação política das mulheres no Brasil, destacando a importância de políticas públicas eficazes e de mudanças institucionais e culturais para alcançar uma democracia verdadeiramente inclusiva e representativa.

Palavras-chave: Desigualdade de gênero; Dignidade da Pessoa Humana; Lei de cotas; Participação política.

DIGNITY, EQUALITY, AND REPRESENTATION: LEGAL ANALYSIS OF FEMALE POLITICAL PARTICIPATION IN BRAZIL, FROM THE QUOTA LAW TO ADI 5.617

ABSTRACT

The purpose of this article is to investigate the political participation of women in Brazil, analyzing the dynamics that influence their representation in positions of power and how this affects their dignity. The general objective is to explore the historical and cultural barriers, legislative advances, and contemporary challenges that impact female political participation, focusing on gender quota laws and the judicial decision of ADI 5.617. Through a qualitative approach, using the deductive method and bibliographic research techniques, the study seeks to analyze sensitive issues related to women's rights, gender equality, and political participation. It is hoped that this research will provide a comprehensive and updated analysis of the issues surrounding women's political participation in Brazil, highlighting the importance of effective public policies and institutional and cultural changes to achieve a truly inclusive and representative democracy.

Keywords: Gender inequality; Human dignity; Quota laws; Political participation.

Submetido em: 27/6/2024

Aceito em: 21/8/2024

Publicado em: 11/9/2024

INTRODUÇÃO

A participação política das mulheres no Brasil é um tema de grande relevância e urgência, especialmente em um país onde a representação feminina ainda é significativamente inferior à masculina, sendo a igualdade de gênero no âmbito político essencial não apenas para a justiça social, mas também para o fortalecimento da democracia. Este artigo tem como objetivo explorar as complexas dinâmicas que afetam a participação política das mulheres no Brasil, destacando as barreiras históricas e culturais, os avanços legislativos e os desafios ainda presentes.

A sub-representação feminina na política brasileira reflete uma desigualdade histórica e estrutural que impede o pleno exercício da cidadania por parte das mulheres. A lei de cotas foi implementada como uma tentativa de corrigir essa disparidade, mas sua eficácia e suficiência permanecem em debate. O tema deste artigo se fundamenta na necessidade de analisar legislações e decisões judiciais recentes, como a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 5.617, sendo de fundamental relevância para entender o impacto e as limitações das medidas adotadas até agora.

O presente artigo se propõe a responder ao seguinte questionamento: A lei de cotas e as decisões judiciais, como a ADI 5.617, têm sido eficazes em promover a igualdade de gênero na política brasileira e em aumentar a participação das mulheres? Para responder à problematização apresentada, a pesquisa buscará analisar desde a construção do poder político, a jornada histórica das mulheres na política brasileira, contexto atual, relacionado com princípio de igualdade de gênero e dignidade humana em defesa dos direitos da personalidade da mulher.

Para atingir tal propósito, o estudo foi dividido em três capítulos distintos. O primeiro capítulo tem como objetivo traçar a trajetória histórica das mulheres na política brasileira, examinando as barreiras culturais e institucionais que dificultaram seu acesso e destacando os marcos legais e sociais que promoveram avanços na igualdade de gênero.

O segundo capítulo buscará analisar a importância da lei de cotas como instrumentos para promover a dignidade e a igualdade de gênero no cenário político, avaliando a eficácia dessas leis e discutindo se elas têm sido suficientes para garantir uma representação justa e equitativa das mulheres na política. Já o terceiro capítulo pretende investigar o impacto específico da ADI 5.617, julgada pelo Supremo Tribunal Federal, sobre o financiamento das campanhas eleitorais de mulheres e suas implicações para a participação política feminina. Esse capítulo ainda analisa os debates jurídicos e os resultados práticos decorrentes dessa decisão judicial.

Para tanto, será utilizada uma abordagem qualitativa, pelo método dedutivo, embasado na técnica da pesquisa bibliográfica, visto que a pesquisa é feita com base em conceitos estabelecidos, por meio de livros e revistas científicas especializadas, relacionados aos direitos das mulheres e à igualdade de gênero e à dignidade humana, permitindo uma análise aprofundada das questões legais, sociais e políticas que afetam a participação política das mulheres no Brasil, proporcionando uma compreensão abrangente e crítica do tema.

1. PODER POLÍTICO E IGUALDADE DE GÊNERO: A JORNADA DAS MULHERES NA POLÍTICA BRASILEIRA

Será examinado aqui o papel das mulheres na política brasileira, a sua trajetória histórica e os desafios enfrentados em busca de igualdade de gênero nas esferas de poder. A análise abrange desde o amadurecimento da sociedade civil organizada até a estruturação do poder político que, idealmente, deveria garantir justiça e equidade. No entanto, vê-se que a história brasileira revela uma persistente exclusão das mulheres da política, resultado de profundas raízes culturais e sociais. A transição do estado de natureza para um estado civil trouxe mudanças significativas, mas não eliminou completamente as dinâmicas de dominação e de opressão. A análise das teorias, defendidas pela doutrina na presente pesquisa, constata que as dinâmicas se manifestam como a inclusão das mulheres na política é crucial para a construção de uma sociedade verdadeiramente democrática e justa.

Em um contexto de uma sociedade civil organizada, um aspecto fundamental a ser observado e compreendido é como se apresenta o seu poder político. Isso envolve analisar não apenas o amadurecimento intelectual da sociedade como um todo, mas também como se delineiam os limites da delegação de liberdade individual em prol de uma representação política, e ainda, como essa representação se constrói de forma prática a contribuir para a construção de um ambiente onde a justiça e a equidade prevalecem.

Em uma sociedade civil organizada, a abstração do poder político e originário representa em tese a superação da concepção de que o mais forte detém o poder em detrimento do mais fraco. Isso ocorre por meio da delegação de parte da liberdade individual de cada um, para a representação política, que tem o papel de regular a vida em sociedade. Como apontado por Luana Mathias Souto (2017, p. 25): “Nesse momento, surge, portanto, a abstração do poder que é político e originário, decorrente da transmissão de parte da liberdade que o ser humano possui para a representação, que conduzirá a vida em comum, limitando-a por direitos e deveres”.

Uma reflexão de Hannah Arendt (1995) a esse respeito reforça que a política se torna um catalisador de poder quando a força física e a influência material deixam de ser os principais fundamentos das relações de poder. À medida que a sociedade amadurece intelectualmente e os papéis sociais se diferenciam, surge a necessidade de construir uma sociedade ideal e justa, abandonando ideais primitivos baseados no uso da força. Nesse cenário, a política se torna o meio pelo qual uma sociedade civil organizada pode florescer, exercendo poder de maneira legítima e estabelecendo direitos e deveres que garantam uma convivência harmoniosa e justa.

Entretanto, as palavras de Carl Schmitt são particularmente interessantes quando ele afirma que “tampouco se engana sobre os instintos fundamentalmente maus do homem e reconheceu tão bem, assim como qualquer psicologia moderna, a inextinguível ‘vontade de poder’.” (Schmitt, 2006, p. 53). Schmitt (2006) destaca uma perspectiva pessimista da natureza humana, sublinhando a persistência da vontade de poder mesmo em contextos civilizados, evidenciando que, apesar de a sociedade contemporânea e civilizada ter abandonado o estado de natureza em favor de um estado civil, a dinâmica em que indivíduos mais fortes procuram exercer domínio sobre os outros não desapareceu.

Essa dinâmica de dominação e opressão não foi superada como muitos pensavam, como destaca Luana Mathias Souto (2017, p. 26), ela não deixou de existir: “Não se pode afirmar que só porque o poder se diz agora político, não envolve opressão e dominação.”. Ou seja, esse domínio de um indivíduo sob o outro simplesmente se adaptou às novas circunstâncias, tomando novas formas, por vezes sutil e outras vezes explícitas. Deste modo, infere-se que a transição para um estado civil não elimina a vontade de poder, mas apenas transforma a maneira como ela se manifesta, exigindo constantemente uma análise crítica das relações de poder e suas implicações na sociedade organizada.

Compreendendo esse panorama de como se constitui a estrutura da dinâmica do poder, é imprescindível contemplar o papel das mulheres nessas esferas de influência, uma vez que, de forma predominante, ao longo da história, elas foram relegadas a papéis marginalizados e de domínio do homem, gerando um impacto histórico significativo de exclusão total do corpo social. Rurion Soares Melo (2017, p. 175) contribui significativamente para este debate ao afirmar: “Uma sociedade digna de ser considerada democrática aos olhos dos próprios participantes precisa modificar os padrões de autoridade e poder que impossibilitam que as mulheres exerçam uma autonomia socialmente enraizada, isto é, que possam se autogovernar”. Este discurso evidencia como a manutenção de certos padrões de poder e de autoridade historicamente contribuiu para a exclusão das mulheres da esfera pública e dos debates políticos, naturalizando a ausência feminina nesses espaços como se fosse decorrente de características e aptidões inerentes às mulheres.

De acordo com Clara Araújo (2012, p. 154), a força simbólica dessa ideologia de exclusão das mulheres da cidadania, da não interferência da mulher na coisa pública, resultou naquilo que ela chama de “exclusão estendida”, que consiste na desconsideração das mulheres como cidadãs e sujeitos de direitos. Assim, a luta por uma sociedade justa também envolve a desconstrução dessas ideologias excludentes e a promoção de uma representação política verdadeiramente inclusiva e equitativa.

A mulher na sociedade brasileira enfrenta uma vulnerabilidade latente, resultante da persistente falta de reconhecimento pleno como membro integral do corpo social. Embora os direitos das mulheres atualmente estejam constitucionalmente assegurados, ainda é necessário buscar sua efetiva implementação e o estabelecimento de uma verdadeira igualdade. Apesar dos avanços significativos nas últimas décadas, a tutela jurisdicional dos direitos das mulheres continua a ser imprescindível, exigindo ainda, um esforço constante para transformar as práticas sociais e culturais que ainda relegam as mulheres a uma posição de vulnerabilidade e de subordinação.

A exclusão histórica e estrutural das mulheres no âmbito social, baseada na concepção social do papel de gênero feminino, reflete diretamente no cenário político e jurídico da sociedade brasileira que persiste até os dias atuais. Inicialmente, o voto era privilégio de uma pequena camada social, composta essencialmente por homens ricos, maiores de 25 anos, onde, mulheres, pobres e escravos eram excluídos do processo político, demonstrando que a desigualdade política de gênero permeia toda a história brasileira. Essa exclusão não apenas marginalizou as mulheres politicamente, mas também influenciou a forma como as leis foram estruturadas, perpetuando desigualdades e impedindo uma representação equitativa.

O sufrágio feminino no Brasil foi estabelecido relativamente próximo a outros países ocidentais, em 1932, por meio do Decreto nº 21.076, que instituiu a Justiça Eleitoral no país e concedeu o direito de voto às mulheres em âmbito nacional. Diante disso, nas eleições da Assembleia Constituinte de 1933, as mulheres puderam efetivamente participar como eleitoras e candidatas, desencadeando em um marco significativo que foi a eleição de Carlota Queiróz, a primeira deputada federal do Brasil. O direito ao voto foi constitucionalizado com a promulgação da Carta de 1934, porém, ainda de forma facultativa. Apenas na Constituição de 1946 que se consagrou igualmente que homens e mulheres tinham direito ao voto universal e obrigatório (Bambirra; Marques, 2018).

Importante destacar que embora a mulher, de acordo com o estabelecido na Constituição, pudesse votar, ainda era considerada legalmente como relativamente incapaz de exercer os atos da vida civil, não podendo, sem autorização do marido, sequer aceitar herança ou ainda exercer profissão, de acordo com o Código Civil de 1916, refletindo um pensamento patriarcal e machista da sociedade. Apenas em 1962, mediante mobilização, que foi promulgado o Estatuto civil da mulher casada em que se permitia as mulheres casadas exercerem sua liberdade de escolha e sua capacidade plena em sua opção de emprego (Siqueira; Samparo, 2017), exemplo desse manifesto da lenta, mas progressiva conquista de direitos por parte das mulheres.

Na década de 1960, eclodia na Europa e nos Estados Unidos a chamada “segunda onda do feminismo” sob a bandeira da igualdade entre homens e mulheres e da liberdade sexual. Porém, no Brasil, as mulheres ainda lutavam não apenas pelos mesmos direitos, mas também pelas liberdades democráticas e pelo fim da opressão instaurada pelo regime ditatorial (Campos, 2019, p. 598).

Em 1984, o Brasil ratificou um importante documento internacional, conhecido como Tratado para a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher (CEDAW), o qual declarava que a discriminação contra a mulher viola os princípios da igualdade de direitos e do respeito da dignidade humana, bem como defendeu que a impossibilidade da participação da mulher, nas mesmas condições que o homem, da vida política, dificulta o seu pleno desenvolvimento das potencialidades para prestar serviço a seu país e à humanidade. Ainda, mais especificadamente, em seu art. 7º determina expressamente que os países signatários tomem medidas para possibilitar a entrada e a participação das mulheres na política, garantindo iguais condições com os homens no direito a: “a) votar, em todas as eleições e referendo públicos e ser elegível para todos os órgãos cujos membros sejam objeto de eleições públicas; b) participar na formulação de políticas governamentais e na execução destas, e ocupar cargos públicos e exercer todas as funções públicas em todos os planos governamentais”.

Em razão de todo o avanço internacional sobre o tema, bem como das reivindicações nacionais, por exemplo, com a emissão da “Carta das brasileiras aos Constituintes”, a nova Constituição de 1988 não apenas assegurou o voto universal e assumiu o compromisso de concretizar um Estado Democrático de Direito, como também reconheceu expressamente, pela primeira vez, a igualdade entre homens e mulheres como um direito fundamental.

Ao examinar a participação feminina no contexto do Estado Democrático de Direito brasileiro, Jéssica Teles de Almeida argumenta que a implementação desse sistema não marcou uma ruptura total com os paradigmas estatais anteriores. Em vez disso, configura

uma reestruturação do Estado, destinada a corrigir os problemas de legitimidade do Direito que surgiram nos modelos anteriores. Embora o Estado Democrático de Direito tenha introduzido novos elementos legitimadores, a ideia de que todos os cidadãos têm o direito de participar da escolha de seus representantes já estava presente na modernidade democrática. No entanto, a história revela que o processo de inclusão democrática foi lento e variou conforme o desenvolvimento social, cultural e político de cada nação (Almeida, 2015, p. 28). Apesar dos avanços do ponto de vista jurídico, Ligia Fabris Campos aponta que:

Apesar dos avanços do ponto de vista jurídico, o Brasil não escapou a trajetória tradicional das democracias ocidentais: embora boa parte do aparato jurídico formal tenha reconhecido a igualdade entre homens e mulheres, a realidade social ainda é marcada por discriminações de todo tipo, inclusive de gênero (Campos, 2019, p. 600).

A previsão constitucional, por si só, não foi suficiente para mudar a realidade fática, pois ela é lenta e demanda normativas mais contundentes para refletir uma mudança real na sociedade. Isso é evidenciado pela subsequente necessidade de legislações adicionais, como a Lei nº 9.100/1995, que estabeleceu normas para as eleições municipais com 20% das vagas de cada partido ou coligação preenchidas por candidaturas de mulheres, ou a Lei nº 9.405/1997, posteriormente ainda retificada pela Lei nº 12.034/2009, para especificar que “Do número de vagas resultante das regras previstas neste artigo, cada partido ou coligação preencherá o mínimo de 30% (trinta por cento) e o máximo de 70% (setenta por cento) para candidaturas de cada sexo.”. Nesse sentido, Teresa Sacchet Bruno e Wilhelm Speck entendem que:

Dessa forma, muito embora tenha havido o reconhecimento dos direitos civis e políticos das mulheres no campo legal, este avanço não foi suficiente para que se efetivasse a democracia eleitoral. O direito de votar e ser votado não basta: é preciso mobilizar outros aparatos – não apenas jurídicos, mas também sociais e políticos –, para assegurar a igualdade material na disputa pelo voto (Sacchet; Speck, 2012, p. 419).

A realidade fática quanto à participação das mulheres em posições de poder é frequentemente limitada por diversos fatores. Luis Felipe Miguel destaca que “A participação política das mulheres é limitada por fatores materiais e simbólicos” (Miguel, 2010, p. 25), nos quais, entre estes fatores, incluem-se as responsabilidades domésticas e de cuidado com os filhos, salários inferiores aos dos homens e a predominância de um ambiente político essencialmente masculino. Apesar da conquista do direito ao voto feminino, persistem assimetrias entre homens e mulheres devido a desigualdades sociais e outros obstáculos que dificultam o pleno acesso e participação das mulheres nas esferas de tomada de decisão política.

Aprofundando o estudo sobre a participação das mulheres no poder e as cotas na política, Christiane Oliveira Silva e Letícia Coutinho Aguiar (2020) argumentam que muitos são os estudos que buscam evidenciar possíveis causas da sub-representação feminina na política. Entre os argumentos recorrentes estão ainda a minoria das mulheres no cenário político brasileiro, que justifica sua ínfima participação pela própria ausência, muitas vezes atribuída, sem fundamento, a uma suposta falta de interesse ou vocação política. Também se aponta que mulheres não costumam votar em outras mulheres, e que a composição majoritariamente masculina das direções partidárias dificulta enormemente o recrutamento de mulheres para compor chapas de candidaturas nas eleições.

O reconhecimento dessas barreiras e da manifesta e incontestável sub-representação das mulheres nos postos de poder implicam a necessidade de políticas afirmativas para garantir uma representação mais equitativa e efetiva das mulheres nas esferas públicas, promovendo uma maior igualdade entre os papéis sociais de homens e mulheres. Aristóteles (1997) vinculava a ideia de igualdade diretamente ao de justiça, ao afirmar que para alcançá-la, era necessário o tratamento igual aos iguais e desigual aos desiguais na medida de sua desigualdade. Ou seja, o princípio da igualdade, essencialmente, caracteriza-se como um regime jurídico em que os indivíduos considerados iguais devem receber tratamento igualitário, enquanto o tratamento desigual só é justificado por razões adequadas e excepcionais, aplicando-se apenas na medida necessária para corrigir, reduzir ou compensar as desigualdades existentes. Dessa forma, o princípio da igualdade possui duas dimensões: uma negativa, que visa combater qualquer forma de discriminação, e outra positiva, que promove distinções justificáveis.

Para alcançar uma igualdade prática, não basta que a norma estabeleça que todos são iguais, é necessário que existam normas que busquem o seu objetivo de forma mais direta e eficaz. Walter Claudius Rothenburg enfatiza que “pode-se, assim, falar num dever de diferenciação sempre que isso seja necessário e oportuno para se alcançar uma igualdade efetiva” (Rothenburg, 2008, p. 82). Ingo Wolfgang Sarlet complementa essa ideia, acrescentando ainda que: “aplicação do princípio da igualdade que, nesta sua dimensão prestacional, de certa forma, passa a exercer a função de um direito subjetivo de igual acesso a prestações” (Sarlet, 2005, p. 307).

A ausência de mulheres no cenário político não apenas reflete, mas também perpetua a desigualdade de gênero. Conforme destacado por Miguel (2010), a falta de representação feminina contribui para a manutenção das condições que as excluem, reforçando a esfera pública, especialmente a política, como um domínio predominantemente masculino. Apenas remover as barreiras formais à inclusão, como conceder direitos iguais, não é suficiente, medidas como cotas partidárias são necessárias para garantir a participação ativa de grupos marginalizados no corpo político, enriquece assim o debate público ao incorporar uma variedade mais ampla de perspectivas sociais, como argumenta Phillips (1999).

A diferenciação biológica entre homens e mulheres é absorvida e ressignificada como uma distinção social por meio de escolhas socialmente construídas que enfatizam diferenças, especialmente aquelas que colocam o feminino em uma posição inferior, como apontado por Bourdieu (2012). Por esse motivo, é pertinente a distinção entre os conceitos de sexo e gênero, uma vez que, enquanto o sexo se refere a características biológicas, o gênero é uma construção cultural e social da identidade. Simone de Beauvoir afirma em sua obra “O Segundo Sexo” que “[...] não se nasce mulher, torna-se mulher” (Beauvoir, 1970, p. 9). Com base nisso, infere-se que a definição do papel social da mulher não se baseia exclusivamente em critérios biológicos, mas sim nas normas e expectativas sociais associadas ao que é considerado masculino e feminino. Essa distinção é vital para entender como as mulheres foram historicamente relegadas a posições de subordinação em relação aos homens, não apenas devido às diferenças biológicas, mas principalmente devido às construções sociais e culturais que limitam suas oportunidades e restringem seu acesso ao poder e à influência na sociedade.

Essas elaborações sociais sobre a distinção dos sexos justificam a surpresa e estranheza até nos dias atuais, diante da presença das mulheres nos espaços de poder. O corpo e a voz femininos são suprimidos no ambiente público, enquanto a presença masculina se torna a medida de todas as coisas (Bourdieu, 2012), uma vez que, historicamente, o âmbito privado foi designado às mulheres, enquanto o público aos homens, refletindo uma forma de dominação ainda aplicada atualmente. Sob essa perspectiva, Olga Jubert Gouveia Krell observa que “nesta segregação dos papéis sociais, coube ao homem o mundo do trabalho para sustentar a família; a mulher ficou encarregada do mundo doméstico, criando e protegendo os filhos” (Krell, 2017, p. 17).

A elaboração do conceito de papéis de gênero tradicionalmente subjugou as mulheres a uma posição de inferioridade em relação aos homens, onde o feminino é visto como passivo e o masculino como dominante. Esses sinais de autoridade são concebidos e instituídos como resultado de uma construção social dos corpos, como afirma Bourdieu: “legítima numa relação de dominação inscrevendo-a em uma natureza biológica que é, por sua vez, ela própria uma construção social naturalizada” (Bourdieu, 2012, p. 33).

Essa construção social impôs uma série de obstáculos à inserção das mulheres em diversos âmbitos, especialmente nos espaços de poder, como na representatividade política. Aquino, ao discorrer que os papéis sociais, culturais, econômicos e políticos são influenciados pelo contexto em que estão inseridos, ressalta que a compreensão desses elementos é essencial para que o discurso da igualdade de direitos se concretize nas práticas cotidianas da sociedade civil. A dominação masculina, historicamente presente nas relações de gênero, coloca-se como um dos grandes desafios para a promoção da equidade, segundo Quelen Brondani de Aquino:

Diante dessas relações de gênero assimétricas, pode-se extrair que da instituição familiar resulta uma série de diferenças entre os papéis desempenhados por homens e mulheres na sociedade, conforme já mencionado, não apenas no ambiente doméstico, mas evidentemente das esferas públicas da sociedade (Aquino, 2014, p. 31).

A luta pelo reconhecimento do direito à igualdade de gênero, especialmente no que se refere aos direitos políticos e à participação efetiva nos espaços de poder, continua sendo uma necessidade premente. Esta batalha traz luz a uma notória contrariedade entre o direito à igualdade formalmente expresso na Constituição de 1988 e a desigualdade histórica que persiste nas relações sociais fáticas (Santos; Campos, 2020).

Embora mudanças visíveis tenham sido implementadas na condição feminina, reconhecendo um avanço em sua aceitação, elas mascaram a permanência de estruturas invisíveis que ainda perduram. O Estado, em muitos aspectos, ainda ratifica e fortalece as normas e limitações do patriarcado privado por meio de um patriarcado público, ou seja, fatores materiais e simbólicos continuam a limitar a participação ativa das mulheres na esfera pública. Isto posto, é fundamental a adoção de políticas afirmativas que promovam uma representação equitativa, para se alcançar uma ordem mais justa, superando as estruturas de dominação que ainda se impõem. Nesse sentido, o próximo capítulo terá como objetivo abordar, a despeito do contexto político brasileiro atual, da implementação das cotas partidárias como uma dessas políticas afirmativas essenciais para corrigir as desigualdades de gênero e promover uma democracia inclusiva.

2 DIGNIDADE E DEMOCRACIA: O CONTEXTO POLÍTICO DA MULHER NO BRASIL E A LEI DE COTAS

A partir de uma análise, na qual considere o papel social historicamente atribuído às mulheres, pode-se observar uma complexa interligação entre desigualdade de gênero na política e dignidade da mulher brasileira. Ao longo dos séculos, a construção social de gênero relegou as mulheres a uma posição de inferioridade, limitando seus direitos individuais. Esse fato social repercute ainda hoje, afetando diretamente a representação nos espaços de poder e, por conseguinte, a participação democrática. Assim, é crucial examinar como a presença feminina nessa esfera contribui para efetivar os seus direitos da personalidade e aprimorar a democracia, garantindo uma proteção a dignidade humana prevista constitucionalmente.

Para explorar essa perspectiva, é essencial mencionar a proteção constitucional brasileira estabelecida pela Constituição de 1988. Em seu artigo 1º, III, a Constituição estabelece como fundamento a dignidade da pessoa humana, enquanto o artigo 3º, inciso IV, define como objetivo fundamental da República a promoção do bem de todos, sem discriminação de sexo. Ainda, de extrema importância, o artigo 5º reforça a igualdade de todos perante a lei, sem distinção, destacando explicitamente no inciso I que “homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações conforme esta Constituição”.

Além das garantias constitucionais, o Brasil também adotou documentos internacionais que foram incorporados à legislação nacional, com destaque a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, além de várias leis nacionais que promovem os direitos das mulheres, como planos nacionais de políticas para mulheres. O país também participou de diversos pactos internacionais e conferências, incluindo a Convenção Interamericana sobre a Concessão dos Direitos Civis à Mulher (1948), a Convenção sobre os Direitos Políticos da Mulher (1953) e as Conferências Mundiais sobre a Mulher de 1975, 1980, 1985 e 1995, entre outras.

Elimar Szaniawski (2005) esclarece que, embora a Constituição Federal de 1988 não tenha estabelecido explicitamente uma cláusula geral específica para proteger a personalidade, é incontestável que adotou a dignidade humana e a primazia dos direitos fundamentais como mecanismos de tutela da personalidade. A dignidade humana, entendida como uma cláusula geral de proteção dos direitos da personalidade, impõe ao Estado a responsabilidade de garantir essa proteção. Corroborando com essa concepção, Fermentão (2006) aponta que isso significa ser dever do Estado, criar as condições necessárias para que as pessoas possam desenvolver seu potencial e viver com dignidade. Desta feita, conforme estabelecido na Constituição Federal de 1988, ela tem como objetivo promover o desenvolvimento humano e assegurar a dignidade de todos os indivíduos.

Destaca-se que o reconhecimento e a consolidação da tutela da personalidade estão estreitamente ligados ao princípio da dignidade humana, princípio este que serve como base fundamental para a interpretação de todo o sistema jurídico, garantindo a proteção e a plena realização da personalidade de cada um, configurando-se como uma cláusula geral de proteção dos direitos da personalidade (Cantali, 2009).

Além disso, conforme salientado por Sarlet (2004), é essencial garantir condições mínimas de vida e promover uma participação ativa e compartilhada nas decisões que afetam

a vida e a convivência com outros seres humanos. A dignidade da pessoa humana representa a qualidade intrínseca e distintiva de cada indivíduo, merecedor de igual respeito e consideração pelo Estado e pela comunidade. Isso implica um conjunto complexo de direitos e deveres fundamentais que protegem a pessoa contra qualquer ato degradante e desumano, assegurando condições mínimas para uma vida saudável e promovendo sua participação ativa e co-responsável nas decisões que moldam sua própria existência e convivência social.

O texto constitucional não apenas representa um avanço significativo na consolidação de direitos e garantias fundamentais, mas também se destaca por promover o fortalecimento e o aprimoramento da democracia como um pilar essencial da sociedade brasileira. Ao instituir mecanismos de participação e estímulo de participação orgânica e comunitária, visa garantir uma maior inclusão e representatividade dos cidadãos nas decisões que impactam suas vidas, fortalecendo diretamente a proteção à dignidade humana (Piovesan, 2008).

Ao se considerar a importância fundamental da democracia na proteção de outros direitos, é inegável que ela própria seja um direito essencial, isso decorre do fato de que a democracia e os direitos fundamentais são interdependentes e se reforçam mutuamente. Conforme afirmado por Ingo Sarlet, os direitos individuais são “condição de existência e medida da legitimidade de um autêntico Estado Democrático e Social de Direito” (Sarlet, 2005, p. 63). Em outras palavras, garantir os direitos personalíssimos fortalece a democracia, que por sua vez é crucial para proteger e promover os direitos das pessoas. Assegurar o efetivo exercício dos direitos de participação política é um dos pilares da ordem democrática e, portanto, um indicador de sua legitimidade. Nesse contexto, Ingo Sarlet argumenta que:

A liberdade de participação política do cidadão, como possibilidade de intervenção no processo decisório e, conseqüentemente, do exercício de efetivas atribuições referentes à soberania (direito de voto, igual acesso aos cargos públicos etc.), constitui, sem dúvida, complemento indispensável das demais liberdades (Sarlet, 2005, p. 62).

Conseqüentemente, a participação em especial das mulheres nos espaços de poder, um direito garantido pela Constituição, é crucial não apenas para o pleno exercício de sua dignidade, mas também para o fortalecimento da democracia. No entanto, como apontado por Daniel Sarmento, para que o projeto democrático seja eficaz, é essencial ampliar os espaços nos quais as pessoas podem participar das decisões que afetam suas vidas. No contexto das mulheres, a histórica falta de participação democrática resultou na opressão dentro da estrutura patriarcal familiar, relegando seus direitos a um segundo plano. Portanto, é imperativo garantir que as mulheres tenham voz e representação adequada nos processos decisórios, o que não só promove a igualdade de gênero, mas também fortalece os fundamentos da democracia (Sarmiento, 2004).

Luís Felipe Miguel (2014, p. 305) observa que, em uma “ordem política ideal, todos teriam igual potencial de influência nos processos decisórios, e fatores como sexo biológico, cor da pele ou orientação sexual não deveriam predizer a chance de uma pessoa alcançar uma posição de representação”. No entanto, a realidade política revela uma disparidade significativa na presença de mulheres tanto na política formal quanto na informal.

A interligação entre o pleno exercício da democracia e a garantia dos direitos fundamentais e da personalidade das mulheres é indiscutível. À medida que as mulheres ocupam

efetivamente os espaços de poder, tornando-se verdadeiras representantes em debates que afetam seus interesses, há um aumento notável na implementação de políticas públicas voltadas para garantir seus direitos. Ao proporcionar voz, voto, participação e representatividade às minorias, a participação democrática também contribui para fortalecer a proteção dos direitos que lhes são inerentes. Isso resulta na efetivação dos direitos da personalidade, como o direito à vida, à integridade física e moral, à liberdade e à identidade pessoal (Prezotto, 2021). A falta de representação feminina na esfera política, conforme destacado por Cícero Krupp da Luz e Barbara Helena Simões, não apenas mina a confiança da sociedade no sistema representativo vigente, mas também “reflete diretamente na ausência de políticas públicas para as mulheres” (Luz; Simões, 2017, p. 82).

Segundo José Eustáquio Diniz Alves (2016, p. 630), o “reconhecimento de que o progresso das sociedades é incompatível com a discriminação e a segregação de gênero e com a subutilização das capacidades da metade da população mundial”. Isso reforça ainda mais a necessidade de garantir a plena participação das mulheres nos espaços de poder para que se possa alcançar um desenvolvimento social sustentável e inclusivo. Diante dessa evidente necessidade da sociedade civil organizada em evoluir nas questões de representação política, Olga Krell (2017) sublinha que as razões que permeiam a discriminação de gênero são profundamente enraizadas na sociedade e, por esse motivo, requerem muito mais esforço e empenho para serem eliminadas. A implementação de leis específicas, embora crucial, não é suficiente por si só. É essencial um compromisso conjunto entre o governo, as empresas e a sociedade.

A participação ativa das mulheres na política é vital para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária, entretanto, a presença masculina é hegemônica e poucas mulheres conseguem se eleger para os cargos de decisão. Embora as mulheres constituam a maioria da população brasileira e também do eleitorado, a presença feminina nas Casas Legislativas ainda está longe de refletir essa realidade. De acordo com o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), nas eleições de 2018, as mulheres representavam 52,5% do eleitorado. No entanto, apenas 31,6% das candidaturas registradas eram de mulheres. A composição das vagas eleitas para o congresso mostra uma sub-representação ainda mais significativa: apenas 15% das vagas na Câmara dos Deputados e 13% das vagas no Senado foram ocupadas por mulheres (Brasil, Tribunal Superior Eleitoral, 2018).

Mesmo comparado a outros países, a posição do Brasil no ranking de participação feminina no parlamento é desfavorável. No cenário internacional, em dezembro de 2017, o Brasil ocupava a 152ª posição entre os 190 países que reportaram à União Interparlamentar (Inter-Parliamentary Union-IPU) com 16% dos senadores e 10,5% dos deputados federais em exercício ocupados por mulheres. Com apenas 10,5% das cadeiras ocupadas por mulheres nas câmaras baixas ou parlamentos unicamerais (câmara de deputados), o Brasil teve o pior resultado entre os países sul-americanos, onde globalmente, a média de participação feminina era de 23,6% (Brasil, IBGE, 2018).

Teresa Sacchet e Bruno Wilhelm Speck (2012, p. 417) afirmam que “um percentual baixo de candidaturas femininas oferece um leque menor de opção para a escolha dos eleitores, resultando, conseqüentemente, num reduzido número de mulheres eleitas”. Esse fenômeno reflete uma promessa não cumprida das democracias liberais, que apesar de pregarem o

direito geral e abstrato à igualdade, acabam por excluir diversos grupos sociais, não os considerando cidadãos plenos (Araújo, 2012).

A baixa presença das mulheres nos domínios da democracia representativa é um sintoma dessa limitação da democracia real, que deveria ser munida de uma engenharia política eficaz capaz de incluir as identidades sociais relevantes de uma população (Bambirra; Marques, 2018). Os dados da realidade política brasileira demonstram que o acesso ao poder político ainda está restrito a certos grupos, impondo muitos obstáculos àqueles que desejam disputar esses espaços. Esses obstáculos são, em grande parte, decorrentes de uma situação de desigualdade presente nas estruturas sociais, que se refletem nas esferas políticas, conforme apontam Flávia Biroli e Luís Felipe Miguel (2014, p. 104), “baixa representação das mulheres nos poderes governamentais indica uma forma de desigualdade incorporada ao sistema político”.

O déficit histórico de exclusão é uma das causas mais evidentes e iniciais apresentadas pela literatura para explicar a persistente sub-representação das mulheres na política (Araújo, 2001), o que justifica a necessidade de implementação de ações afirmativas pelo Estado no Brasil com o objetivo de enfrentar diretamente esse problema, superando esse dilema social atual. A esse respeito, destaca Carmén Lúcia Antunes Rocha que:

A ação afirmativa é um dos instrumentos possibilitadores da superação do problema do não-cidadão, daquele que não participa política e democraticamente como lhe é, na letra da lei fundamental, assegurado, porque não se lhe reconhecem os meios efetivos para se igualar com os demais. Cidadania não combina com desigualdade. República não combina com preconceito. Democracia não combina com discriminação (Rocha, 1996, p. 295).

A política de cotas começou a ser adotada no final da década de 1970 em países do norte da Europa, baseando-se, num primeiro momento, em uma questão de justiça intuitiva, pois busca proteger um grupo que representa mais da metade da população e do eleitorado (Biroli; Miguel, 2014). Trata-se de ações afirmativas por meio da instituição de cotas de candidatura destinadas a corrigir os padrões de desigualdades históricas (Lopes, 2011). No âmbito das deliberações do julgamento da ADI 5.617, cabe resgatar observações da Ministra Carmen Lúcia, em que desconstrói imputações de inconstitucionalidade da cota de gênero em eleições proporcionais, defendendo a necessidade de se proteger ações afirmativas como essa:

(...) por que não poderiam as mulheres serem afirmadas em condição de desigualação positiva, para virem a ocupar o espaço político que lhes foi negado tradicionalmente, numa atitude histórica indubitável de absoluto preconceito e desconsideração social? As mulheres têm as mesmas oportunidades que os homens na sociedade brasileira para os cargos de comando? (...) E na esfera política? As mulheres do mundo deste quase século XXI, sendo mais da metade da população, sendo quase a metade da população incumbida da atividade econômico-produtiva, são quase a metade das pessoas que ocupam os cargos de comando político-institucional nos Estados? Têm elas as mesmas condições de disputa? Representam sem preconceito ou discriminação na igualdade do seu desempenho socioeconômico e cultural? Recebem a mesma educação para a competição que os homens? São iguais no Direito? Em que Direito? [...] Tem-se, assim, que o assombro admirativo com que reagiram os homens apenas demonstra, inequivocadamente, o preconceito que continua a prevalecer na sociedade em relação à mulher e, assim, a necessidade de se aplicar o princípio da igualdade com mais democracia e justiça do que a concepção

tradicional, acanhada e formal, fazia nele conter. Não se vislumbra inconstitucionalidade manifesta, nem sequer novidade, na norma do art. 11, § 3º, da Lei nº 9.110/96. E se mais não tiver de positivo, tem a possibilidade de estampar preconceitos que se afirmam inexistentes mesmo por figuras masculinas respeitadas, admiradas e reconhecidas pela defesa dos direitos iguais de todos. É apenas um vício esse preconceito, tatuado, de tal maneira arraigado na história das sociedades, que nem quem lhe traz à alma o reconhece às vezes (Rocha, 1996, p. 86).

No Brasil, o texto legal da Lei nº 9.504/97 foi aprovado inicialmente com a determinação expressa de uma garantia, no processo eleitoral, de que as candidaturas obedeceriam a uma proporção mínima para cada gênero, como uma forma de concretizar o princípio da igualdade material (Machado, 2018), ou seja, são esses mecanismos pensados para se concretizar o princípio fundamental da igualdade (Sarmiento, 2011). Portanto, a implementação de cotas de candidatura não é apenas uma resposta à exclusão histórica das mulheres na política, mas também uma medida necessária para garantir uma participação mais equitativa e justa, promovendo a igualdade material e fortalecendo a democracia.

O dispositivo legal anteriormente referido, trata-se da Lei das Eleições, que estabeleceu quotas para mulheres ao determinar que cada partido deveria reservar o mínimo de 30% e o máximo de 70% de suas vagas para candidaturas de cada sexo. Para Campos, em uma leitura crítica, entende que esse dispositivo, na prática, não gerou uma transformação significativa no cenário de sub-representação feminina, uma vez que os partidos políticos, de forma conveniente, interpretaram a regra como uma determinação para reservar 30% das vagas para mulheres, sem a obrigatoriedade de que essas vagas fossem efetivamente preenchidas por candidatas (Campos, 2019).

Mais de uma década depois, a Reforma Eleitoral de 2009, com a lei nº 12.034/2009, modificou a redação deste dispositivo, determinando que a reserva percentual se aplicasse ao total de vagas lançadas pelos partidos ou coligações, e não apenas ao registro de candidaturas. Dessa forma, ficou explicitado que cada partido deveria preencher no mínimo 30% e no máximo 70% das candidaturas com cada sexo. No entanto, após anos da instituição do regime de cotas por gênero, o cenário permanece profundamente desigual. Apesar das cotas de gênero nas listas de candidatos desde 1997, não foi possível se verificar na prática um aumento significativo e evolutivo na representação de mulheres na política. O impacto na eleição de mulheres após a adoção dessas medidas tem sido limitado, conforme apontado por Bamber e Marques (2018).

Uma clara evidência das dificuldades enfrentadas pelas mulheres nas práticas partidárias se manifesta na distribuição de recursos financeiros para as campanhas eleitorais. Candidaturas sem apoio financeiro e sem votação expressiva, que geralmente pertencem a mulheres, representam uma violação das disposições legais que visavam aumentar a participação feminina por meio de cotas. Ligia Fabris Campos (2019, p. 606) argumenta que “para evitar o boicote às candidaturas femininas, é crucial vincular candidatura e financiamento”.

Em 2012, nesse sentido, o Comitê CEDAW emitiu um parecer avaliando as medidas adotadas pelo Brasil para cumprir os compromissos da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher. O parecer reconheceu os esforços do país para incluir mais mulheres na vida política por meio da implementação de cotas de gênero

nas eleições, conforme estabelecido pela Lei nº 12.034/2009. Contudo, o documento também ressaltou “a persistência de atitudes e estereótipos patriarcais, além da falta de mecanismos para garantir que a implementação de medidas especiais temporárias continue a impedir a participação das mulheres no legislativo e em cargos de tomada de decisão nos âmbitos estadual e municipal da administração pública”(CEDAW/C/BRA/7, 2012).

Como consequência do parecer do Comitê CEDAW, o Brasil promulgou, em 2015, a denominada “Minirreforma Eleitoral”, cujo objetivo primordial era aumentar a participação das mulheres na política. A Lei nº 13.165/15 estabelecia que os partidos políticos deveriam destinar recursos específicos para as campanhas das candidatas. De acordo com o artigo 9º dessa Lei, era exigido que um mínimo de 5% e, no máximo, 15% de todos os recursos do Fundo Partidário fossem direcionados para essa finalidade. Entretanto, para Ligia Fabris Campos, a legislação de 2015 não apenas complicou o acesso das mulheres candidatas aos recursos de campanha, mas também desfez o frágil e já pouco eficaz conjunto de medidas legais anteriores destinadas à formação e promoção da participação feminina na política:

Dessa forma, a Minirreforma Eleitoral instituiu legalmente a desigualdade formal entre homens e mulheres na política: o mínimo de 30% das mulheres teria acesso, pelo Fundo Partidário, a, no máximo, 15% dos recursos. Além disso, se nesses 15% máximos estão incluídos os 5% dos Programas, então os recursos para formação de quadros femininos passam a ser diminuídos e limitados. Dessa forma, a Lei de 2015 representou não um incremento, mas um retumbante retrocesso à igualdade de gênero na política (Campos, 2019, p. 607).

Para além dessas questões, em uma análise detalhada e sistemática, Ligia Fabris Campos afirma que o texto da lei agora contempla mecanismos que possibilitam o desvio e esvaziamento dos recursos inicialmente destinados aos programas de formação política (conforme previsto no artigo 44, inciso V, da Lei nº 9.096/95), e ainda “Tais quantias poderiam ser, a partir de então, legalmente redirecionadas para o financiamento de campanhas políticas de candidatos homens, não mais servindo a propósitos relacionados a promoção das mulheres na política.” (Campos, 2019, p. 609).

A desigualdade de gênero na política brasileira confronta o Estado Democrático de Direito e gera um déficit de legitimidade, evidenciado pelos baixos índices de candidatas eleitas. Embora se reconheçam alguns avanços, a sub-representação feminina na política é um problema que precisa ser discutido pela sociedade de maneira franca e comprometida com sua superação (Santos; Campos, 2020, p. 62).

Diante da complexa conexão entre desigualdade de gênero na política e a proteção dos direitos das mulheres, torna-se evidente a necessidade contínua de medidas, seja legislativa, executiva ou judiciária, para garantir efetivamente sua representação e participação nos espaços de poder. A despeito dos avanços legislativos, como a previsão de cotas de gênero, a sub-representação feminina persiste, revelando a resistência de estruturas patriarcais arraigadas na sociedade e na política. Essas estruturas não apenas limitam a igualdade de oportunidades, mas também minam a confiança pública na democracia representativa. Sendo assim, é imperativo que se fortaleçam e ampliem as políticas públicas voltadas para as mulheres, assegurando não apenas sua presença quantitativa, mas também sua participação qualitativa na tomada de decisões que moldam o presente e o futuro da nação.

3. A JUDICIALIZAÇÃO DA IGUALDADE DE GÊNERO: IMPACTOS DA ADI 5.617 NA PARTICIPAÇÃO POLÍTICA FEMININA NO BRASIL

Ao analisar os desafios enfrentados pela representação política das mulheres no Brasil, foi destacada a importância da lei de cotas e dos esforços para garantir a dignidade e a igualdade de gênero no cenário político. No entanto, isso não significa que a legislação é perfeita, consistente, suficiente, ou ainda, em total consonância com a proteção dos direitos da personalidade da mulher. Um marco significativo da busca pela defesa desses direitos ocorreu com o julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 5.617 pelo Supremo Tribunal Federal, em que foi questionada a constitucionalidade dos limites máximo e mínimo impostos para o financiamento das campanhas de candidatas do sexo feminino. Esse julgamento não apenas levantou novos debates sobre a eficácia das políticas de inclusão, mas também redefiniu o panorama jurídico que impacta diretamente a participação das mulheres na esfera política nacional.

Mesmo as mulheres que conseguem superar as barreiras iniciais para ingressar na vida política ainda enfrentam desafios significativos relacionados à obtenção de recursos para financiar suas campanhas. Este cenário é exacerbado pela entrada relativamente recente das mulheres na política eleitoral formal, resultando em redes de contatos profissionais menos consolidadas nesse meio, em que esse déficit de capital político, impõe dificuldades significativas na captação de recursos (Campos, 2019, p. 602). Analisando e comparando o financiamento das campanhas eleitorais de homens e mulheres, os autores Teresa Sacchet e Bruno Wilhelm Speck concluíram que “o financiamento eleitoral é um dos principais fatores que explica o baixo desempenho eleitoral das mulheres” (Sacchet; Speck, 2012, p. 195).

A Procuradoria-Geral da República propôs com fundamento nos artigos. 102, I, a e p. 103, VI, e 129, IV, da Constituição da República de 1988 uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI nº 5.617) perante o Supremo Tribunal Federal questionando o que dispunha no art. 9º da Lei nº 13.165/15:

Art. 9º Nas três eleições que se seguirem a publicação desta Lei, os partidos reservarão, em contas bancárias específicas para este fim, no mínimo 5% (cinco por cento) e no máximo 15% (quinze por cento) do montante do Fundo Partidário destinado ao financiamento das campanhas eleitorais para aplicação nas campanhas de suas candidatas, incluídos nesse valor os recursos a que se refere o inciso V do art. 44 da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Brasil, 2015).

Considerando que uma Ação Direta de Inconstitucionalidade possui a finalidade de “retirar do ordenamento jurídico lei ou ato normativo incompatível com a ordem constitucional” (Moraes, 2010, p. 607) foi pleiteada em sede de inicial a concessão de liminar para suspender os efeitos do art. 9º da Lei nº 13.165/2015 e, no mérito, declarar inconstitucionais os limites máximo e mínimo impostos para o financiamento das campanhas de candidatas do sexo feminino. Como fundamento, foi arguido que a norma contrária o princípio fundamental da igualdade (art.5º, I), deixa de proteger suficientemente o pluralismo político, a cidadania e o princípio democrático, garantidos no art. 1º, II, V e parágrafo único, deficiência em atingir o objetivo fundamental de construir sociedade livre, justa e solidária, disposto no art. 3º, I, além de ferir os princípios da eficiência e da finalidade (art. 37) e da autonomia dos partidos

políticos (art. 17, § 1º), todos da Constituição da República. Regina Maria Macedo Nery Ferrari esclarece sobre a inconstitucionalidade que:

Concerne à supremacia constitucional, isto é, ao fato de que a Constituição é a lei fundamental da ordem jurídica, ou, ainda, para que uma norma seja válida necessita buscar sua validade na norma superior – de tal forma que sistematicamente escalonada em um ordenamento jurídico, a sua unidade reduz-se à confirmação de todo o ordenamento jurídico à lei fundamental, que, considere como a de maior escalão, é orientadora da produção de todas as demais normas inferiores, que buscam validade nas normas superiores (Nery Ferrari, 1992, p. 25).

Ainda na petição inicial da ADI, a Procuradoria-Geral da República argumentou que os parâmetros mínimo e máximo para investimento em campanhas de candidatas afrontavam a igualdade entre homens e mulheres prevista na Constituição, assim como os compromissos descritos e assumidos pelo Brasil na CEDAW. Igualmente, que a parte final do artigo possibilita interpretações divergentes em razão de uma ambiguidade que de qualquer forma impacta diretamente o montante que seria destinado às mulheres, tanto para as campanhas eleitorais quanto para os programas para fomento da sua participação na política. Como resultado da análise da ADI, o STF julgou no sentido de declarar a inconstitucionalidade em razão de ofensa a igualdade e a não discriminação, como se pode verificar:

Ação direta julgada procedente para: (i) declarar a inconstitucionalidade da expressão “três” contida no art. 9º da Lei nº 13.165/2015; (ii) dar interpretação conforme à Constituição ao art. 9º da Lei nº 13.165/2015 de modo a (a) equiparar o patamar legal mínimo de candidaturas femininas (hoje o do art. 10, § 3º, da Lei 9.504/1997, isto é, ao menos 30% de cidadãs), ao mínimo de recursos do Fundo Partidário a lhes serem destinados, que deve ser interpretado como também de 30% do montante do fundo alocado a cada partido, para eleições majoritárias e proporcionais, e (b) fixar que, havendo percentual mais elevado de candidaturas femininas, o mínimo de recursos globais do partido destinados a campanhas lhes seja alocado na mesma proporção; (iii) declarar a inconstitucionalidade, por arrastamento, do § 5º-A e do § 7º do art. 44 da Lei nº 9.096/95. (STF, ADI 5.617, 2018)

Em resposta à decisão do STF no julgamento da ADI 5.617 que declarou inconstitucionais os limites máximo e mínimo de financiamento de campanhas para candidatas, diversas iniciativas foram tomadas para reestruturar o cenário eleitoral. Um exemplo notável foi a consulta de 14 mulheres, incluindo 8 senadoras e 6 deputadas federais de diferentes espectros políticos, ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE) sobre a aplicação desses parâmetros não apenas para o Fundo Partidário, mas também para o recém-criado Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) e o tempo de propaganda político-partidária em rádio e televisão (Campos, 2019).

Em 24 de maio de 2018, o TSE estabeleceu por meio da Resolução nº 23.553/2018 que os mesmos critérios determinados pelo STF se aplicariam também ao FEFC. Este fundo, criado após a proibição do financiamento privado de campanhas políticas por pessoas jurídicas, permitiu o autofinanciamento e doações por pessoas físicas, mantendo o mínimo de 30% de recursos destinados às candidaturas femininas, tanto em termos financeiros quanto de tempo de propaganda. No entanto, a interpretação subsequente do TSE, conforme estabelecido no artigo 17, parágrafo 4º, da Resolução nº 23.604/2019, levantou questões críticas. Foi decidido

que parte dos recursos destinados às campanhas de mulheres poderia ser compartilhada com candidatos homens, desde que beneficiasse diretamente às candidatas.

O que as decisões de 2018 do STF e do TSE fizeram sobre o ponto de vista dos autores Araujo e Rodrigues (2023, p 13) foi criar uma regulamentação da lei de cotas que, ao mesmo tempo, garantisse a obrigatoriedade de destinação de parte dos recursos financeiros, comprovadamente necessários para a participação nas disputas eleitorais em condições mínimas de competitividade, e evitasse as candidaturas sem estrutura ou, no limite, a prática das “candidaturas laranjas”.

Entretanto, essas medidas suscitam preocupações quanto à efetividade das políticas de inclusão e ao risco de desvio de recursos destinados originalmente ao fortalecimento das candidaturas femininas. Como exemplo, a permissão para que verbas destinadas às campanhas femininas possam ser usadas em gastos compartilhados com candidatos homens, desde que no interesse das candidatas, pode gerar um impacto negativo, uma vez que essa disposição poderia ser utilizada como uma nova brecha para que os recursos de campanhas femininas continuassem a ser utilizados, como antes, pelos candidatos homens. Ou seja, mesmo com a tentativa por parte do STF por meio da ADI nº 5.617/2018 de solucionar alguns problemas, eles permanecem (Campos, 2019).

Não obstante as críticas, a eleição de outubro de 2018 foi realizada sob o regramento dessa nova interpretação proposta pelo Poder Judiciário, e o resultado foi relativamente positivo com um aumento no número de mulheres eleitas para a Câmara dos Deputados, embora ainda esteja longe da paridade. Se nas quatro eleições entre 2002 e 2014, a média esteve estável entre 8% e 10%, na de 2018, houve um aumento para 15,1% e em 2022 para 17,7% (Brasil, Tribunal Superior Eleitoral, 2018).

O que fica de reflexão é que, embora tenha havido um avanço legislativo, com adequações no âmbito judiciário, no sentido de resolver essa questão, os resultados ainda são discretos e deficitários, permanecendo ainda a necessidade de continuar aprimorando e ampliando as políticas de gênero nas eleições brasileiras. Nesse sentido, também pontua os autores Bambirra e Marques (2018, p. 133) que “O mero estabelecimento de cotas para candidatas por lei no modelo brasileiro não tem gerado efeitos significativos no aumento da participação política feminina. Partindo dessa constatação, verifica-se a importância de discutir outras propostas e formatos, como o caso da reserva de cadeiras.”.

Exemplos como, em 2015 quando a Lei nº 13.165/2015 reduziu a multa devida nos casos em que o partido não investir o valor mínimo na criação ou manutenção de programas de incentivo à participação das mulheres na política, ou em 2022, com a promulgação da Emenda Constitucional nº 117/2022, que em seus artigos 2º e 3º suspendeu as sanções para os partidos que não destinaram os valores mínimos em razão do sexo e raça de seus candidatos em eleições ocorridas anteriormente à promulgação da emenda, demonstram a veracidade do que Maxwell Gomes Santos e Marcelo Barroso Lima Brito De Campos sinalizaram:

O debate acerca das possibilidades de incremento das políticas afirmativas de gênero nas eleições precisa ser ampliado e alcançar a sociedade como um todo. E de maneira especial, deve-se envolver ainda mais os partidos políticos, mediadores da democracia

representativa. Numa democracia de partidos políticos, como é o caso do Brasil, não se avançará na pauta da igualdade de gênero, sem se avançar também na discussão acerca da democracia interna dos partidos políticos” (Santos; Campos, 2020, p. 68).

É necessário não apenas avançar, mas também evitar retrocessos nos direitos conquistados até então, sendo assim, com o princípio da vedação ao retrocesso social, há uma proteção da sociedade e os grupos vulneráveis contra leis que possam prejudicar os direitos sociais já adquiridos. Esse princípio também se aplica ao judiciário, onde a interpretação das normas jurídicas deve fortalecer os direitos, evitando qualquer leitura que os enfraqueça. Segundo Sarlet, a proibição de retrocesso é um princípio constitucional implícito, fundamentado na dignidade humana, na confiança, na segurança jurídica, na máxima efetividade das normas constitucionais e no Estado Social. O autor ainda argumenta que esse princípio é essencial para garantir a eficácia dos direitos fundamentais sociais e a estabilidade das relações jurídicas (Sarlet, 2005).

Uma vez que um direito tenha sido realizado por uma norma constitucional, ele se incorpora ao patrimônio jurídico e não pode ser suprimido por outra norma. Assim, o legislador está obrigado a não desregulamentar ou flexibilizar os direitos sociais. Nas palavras, de Luís Roberto Barroso:

Nessa ordem de ideias, uma lei posterior não pode extinguir um direito ou uma garantia, especialmente os de cunho social, sob pena de promover um retrocesso, abolindo um direito fundado na Constituição. O que se veda é o ataque à efetividade da norma que foi alcançada a partir da sua regulamentação. Assim, por exemplo, se o legislador infraconstitucional deu concretude a uma norma programática ou tornou viável o exercício de um direito que dependia de sua intermediação, não poderá simplesmente revogar o ato legislativo, fazendo a situação voltar ao estado de omissão legislativa anterior” (Barroso, 2006, p. 150).

O que se verifica no Brasil atualmente é a configuração de uma preocupante tentativa de desconstrução das vitórias relativas à igualdade material, à diversidade e ao pluralismo, configurando uma nova estratégia discriminatória. Neste contexto, o bom funcionamento do legislativo, e também do sistema judiciário, é essencial para a proteção eficaz dos direitos de minorias. Jürgen Habermas (1984) argumenta que um espaço público excludente é incompleto e não pode ser considerado verdadeiramente público. Compreendendo que a participação de mulheres e outras minorias nos espaços de decisão é indispensável para a configuração da democracia, Habermas (2007) reforça a necessidade da integração das mulheres na política, destacando que a política, no sentido de formação da vontade dos cidadãos, deve congrega e impor interesses sociais específicos por meio de um aparato estatal especializado no uso administrativo do poder político para fins coletivos.

A desigualdade de gênero na política brasileira confronta o Estado Democrático de Direito e gera um déficit de legitimidade, evidenciado pelos baixos índices de candidatas eleitas. Embora se reconheçam alguns avanços, a sub-representação feminina na política é um problema que precisa ser discutido pela sociedade de maneira franca e comprometida com sua superação (Santos; Campos, 2020, p. 62).

A luta pelo reconhecimento do direito à igualdade de gênero, especialmente no que se refere aos direitos políticos e à participação efetiva nos espaços de poder, ainda é necessária

e evidencia um estado de tensão entre o direito à igualdade formalmente previsto na Constituição de 1988 e a desigualdade histórica que se manifesta nas relações sociais. Sem a efetividade da participação cidadã, o Estado Democrático de Direito opera num nível simbólico, como um horizonte a ser ainda alcançado.

A análise da Ação Direta de Inconstitucionalidade-ADI nº 5.617 e suas consequências revela um avanço significativo na luta pela igualdade de gênero na política brasileira, mas também destaca os desafios persistentes. A decisão do Supremo Tribunal Federal de declarar inconstitucionais os limites para o financiamento de campanhas femininas representam um passo importante para garantir uma participação mais equitativa e evitando um retrocesso de direitos. No entanto, a efetividade dessas medidas depende de uma implementação rigorosa e de um compromisso contínuo com a fiscalização e a promoção de políticas inclusivas. Ainda que o cenário tenha mostrado melhorias, como o aumento do número de mulheres eleitas, é evidente que a trajetória para a paridade de gênero na política brasileira ainda exige um esforço coletivo e uma vigilância constante. O reconhecimento dos direitos políticos das mulheres, reforçado por decisões judiciais como a da ADI nº 5.617, é fundamental para que o Brasil avance de um Estado Democrático de Direito simbólico para uma realidade onde a igualdade seja plenamente concretizada.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A desigualdade de gênero na política brasileira, evidenciada pela sub-representação significativa de mulheres nos parlamentos, é um desafio para a legitimidade democrática e a participação plena. O presente estudo buscou explorar a participação política das mulheres no Brasil de forma completa abarcando diversos aspectos, analisando as dinâmicas que afetam a participação política das mulheres no Brasil, destacando as barreiras históricas e culturais, os avanços legislativos e os desafios ainda presentes. Diante disso, este artigo se justifica no fato da urgente necessidade de se promover a igualdade de gênero em um ambiente historicamente dominado por homens. A representação feminina no cenário político brasileiro é crucial não apenas para a justiça social, mas também para o fortalecimento da democracia, pois uma sociedade justa e democrática deve refletir a diversidade de seus cidadãos em todas as esferas de poder.

A trajetória histórica das mulheres na política brasileira revelou as barreiras culturais e institucionais que dificultaram seu acesso ao poder. Concluiu-se que, apesar de alguns avanços legais e sociais, as mulheres ainda enfrentam significativas barreiras que limitam sua plena participação política. Com essa análise demonstrou-se que a desigualdade de gênero é uma questão profundamente enraizada que exige ações contínuas e abrangentes para ser superada.

A cota de gênero nas eleições proporcionais, estabelecida pela Lei nº 9.504/97, é a principal medida afirmativa adotada pelo Brasil para reduzir a disparidade entre homens e mulheres na política. No entanto, após mais de duas décadas de sua implementação, a eficácia dessa medida continua questionável, pois o Brasil ainda figura entre os países com menor representação feminina nos parlamentos. Apesar de operar principalmente no plano simbólico, a cota de gênero indica um caminho a seguir e estrutura o debate sobre ampliação das políticas afirmativas para incentivar a participação política das mulheres.

A análise da ADI nº 5.617, julgada pelo Supremo Tribunal Federal, destacou o impacto específico sobre o financiamento das campanhas eleitorais de mulheres e suas implicações para a participação política feminina. A decisão de declarar inconstitucionais os limites para o financiamento de campanhas femininas foi um passo significativo do judiciário para garantir uma participação mais equitativa. Ainda a determinação, a obrigatoriedade de repasse de no mínimo 30% do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) e do tempo de propaganda eleitoral gratuita às candidatas femininas, representa um avanço crucial na busca por maior representatividade das mulheres nos espaços de poder. No entanto, a efetividade dessas medidas ainda enfrenta desafios práticos e culturais que precisam ser continuamente monitorados e abordados, dependendo de uma implementação rigorosa e de um compromisso contínuo com a fiscalização e a promoção de políticas inclusivas.

Os resultados da pesquisa demonstram que, apesar dos avanços legislativos e jurídicos, a participação política feminina no Brasil continua a ser limitada por barreiras estruturais, históricas e culturais. As leis de cotas e decisões judiciais como a ADI nº 5.617 são passos importantes, mas insuficientes por si só para garantir a equidade de gênero na política. Destaca-se a necessidade de uma mudança cultural profunda, que valorize e legitime a presença das mulheres na política, desafiando os estereótipos de gênero e promovendo um ambiente político mais inclusivo e igualitário. É imperativo que essas iniciativas sejam acompanhadas por políticas públicas abrangentes que promovam a educação política das mulheres, incentivem sua participação ativa e combatam a discriminação e a violência política de gênero.

A pesquisa em suma revelou que, apesar das melhorias, o aumento do número de mulheres eleitas permanece aquém da paridade desejada. Constatou-se que a efetividade da lei de cotas e de decisões judiciais depende não apenas de sua implementação, mas também de uma mudança cultural e institucional que valorize e promova a participação política das mulheres de forma plena e equitativa. A luta pela igualdade de gênero na política brasileira deve continuar sendo uma prioridade, exigindo esforços constantes e abrangentes de todos os setores da sociedade.

REFERÊNCIAS

- ALVES, J. E. D. Desafios da equidade de gênero no século XXI. *Estudos feministas, Florianópolis*, 24 (2): 292, maio-agosto/2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S-0104-026X2016000200629&lang=pt> Acesso em: .
- ARAÚJO, C. M. O.; RODRIGUES, T. Judicialização da competição política e gênero: ação afirmativa nos Fundos Partidário e Eleitoral no Brasil. *Revista Brasileira De Ciência Política*, v. 40, p. 1-31, 2023.
- ARAÚJO, C. Cidadania democrática e inserção política das mulheres. *Revista Brasileira de Ciência Política*, [S. l.], n. 9, p. 147–168, 2012.
- ARAÚJO, C. Potencialidades e limites da política de cotas no Brasil. *Revista de Estudos Feministas*. Ano nº 09, p. 231/252. 2º Semestre, 2001.
- ARENDT, H. *Verdade e política*. Tradução de Manuel Alberto. Lisboa: Relógio D'Água, 1995.
- ARISTÓTELES. *Política*. 3. ed. Brasília: Universidade de Brasília, 1997.
- AQUINO, Q. B. de. *A gestão das políticas públicas de gênero: uma análise ao Plano Plurianual 2010-2013 e 2014-2017 enquanto política pública de empoderamento e autonomia da mulher no Município de Santa Cruz do Sul – RS*. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC, Santa Cruz do Sul, 2014. Disponível em: <https://repositorio.unisc.br/jspui/bitstream/11624/1302/1/Quelen%20Brondani%20de%20Aquino.pdf>. Acesso em: .

- BAMBIRRA, F. M.; MARQUES, M. DE S. Mulheres, política e (sub) representação feminina: a ADI 5.617 e as ações afirmativas para assegurar a participação feminina mínima nas casas legislativas. *Revista do Direito*, n. 55, p. 120-135, 26 maio, 2018.
- BEAUVOIR, S. de. *O segundo sexo: fatos e mitos*. Tradução Sérgio Milliet. 4. ed. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, V. 1., 1970.
- BIROLI, F.; MIGUEL, L. F. *Feminismo e política: uma introdução*. 1ª ed. São Paulo: Boitempo, 2014.
- BOURDIEU, P. *A dominação masculina*. Trad. Maria Helena Kuhner. Rio de Janeiro: Bertrand. Brasil, 1999.
- BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm> Acesso em: .
- BRASIL. Decreto n. 4.377, de 13 de setembro de 2002. *Promulga a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher*, de 1979. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4377.htm> Acesso em: .
- BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Estatísticas eleitorais*. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/estatisticas-eleitorais>. Acesso em: .
- CAMPOS, L. F. Litígio estratégico para igualdade de gênero: O caso das verbas de campanha para mulheres candidatas / Strategic litigation for gender equality: The case of campaign funding for women. *Revista Direito e Práxis*, [S. l.], v. 10, n. 1, p. 593–629, 2019.
- CANTALI, F. B. *Direitos da Personalidade: disponibilidade reativa, autonomia privada e dignidade humana*. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2009.
- CEDAW. *Observaciones finales sobre el septimo informe periodico de Brasil, adoptadas por el Comité em su 51o periodo de sesiones* (13 de febrero a 2 de marzo de 2012) (CEDAW/C/BRA/7), 17 de febrero de 2012.
- FERMENTÃO, C. A. G. R. Os direitos da personalidade como direitos essenciais e a subjetividade do direito. *Revista Jurídica CESUMAR*. Mestrado, v. 6, p. 241-266, 2006.
- HABERMAS, J. *A inclusão do outro*. Tradução de George Sperber, Paulo Astor Soethe e Milton Camargo Mota. 3ª ed. São Paulo: Loyola, 2007.
- HABERMAS, J. *Mudança estrutural da esfera pública*. Trad. Flávio R. Kothe. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.
- KRELL, O. O direito à igualdade no exercício dos direitos civis e políticos e o acesso desigual das mulheres aos cargos públicos no Brasil. *Revista Eletrônica do Mestrado em Direito da UFAL*, v. 7 n. 1, p. 16-28, 2017. Disponível em: <<https://www.seer.ufal.br/index.php/rmdufal/article/view/2568>> Acesso em: .
- LUZ, C. K. da; SIMÕES, B. H. “Sim, elas podem!” Os avanços e entraves na representatividade política como empoderamento feminino no Brasil e na Índia. *REDES - Revista Eletrônica Direito e Sociedade*, v. 4 n. 2, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.18316/2318-8081.16.25> Acesso em: .
- MELO, R. S. *Dominação de gênero e esfera pública na teoria crítica feminista*. Revista Ideação. Universidade Estadual de Feira de Santana. n. 36, jul./dez. 2017. Disponível em: [file:///C:/Users/maxwe/Dropbox/My%20PC%20\(LAPTOP-8HC4PASA\)/Downloads/3153-12889-1-PB.pdf](file:///C:/Users/maxwe/Dropbox/My%20PC%20(LAPTOP-8HC4PASA)/Downloads/3153-12889-1-PB.pdf). Acesso em: .
- MIGUEL, L. F. *Democracia e representação: territórios em disputa*. São Paulo, Editora UNESP, 2014.
- MIGUEL, L. F. Perspectivas sociais e dominação simbólica a presença política das mulheres entre Iris Marion Young e Pierre Bourdieu. *Revista Sociologia e Política*, Curitiba, v. 18, n. 36, p. 25-49. 2010.
- MORAES, A. de. *Direito constitucional*. São Paulo: Atlas, 25. ed., 2010.
- NERY FERRARI, R. M. M. *Efeitos da Declaração de Inconstitucionalidade*. 3ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1992.
- PHILLIPS, A. *Which Equalities Matter?* Cambridge: Polity. 1999.
- PIOVESAN, F. Os direitos civis e políticos das mulheres no Brasil. *Justifica*, São Paulo, v. 65, n. 198, p. 113-147, jan./jun. 2008. Disponível em: <http://www.revistajustitia.com.br/revistas/c54128.pdf> Acesso em: .
- ROCHA, C. L. A. Ação afirmativa: o conteúdo democrático do princípio da igualdade jurídica. *Revista de informação legislativa*. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, v. 33, n. 131, jul./set. 1996. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/496863>. Acesso em: .
- ROTHENBURG, W. C. Igualdade material e a discriminação positiva: o princípio da isonomia. *Revista Novos Estudos Jurídicos*, v. 13, n. 2, p. 79, jul-dez 2008.
- SACCHET, T.; SPECK, B. W. Dinheiro e sexo na política brasileira: financiamento de campanha e desempenho eleitoral em cargos legislativos. In: ALVES, J. E. D.; PINTO, C. R. J.; JORDÃO, F. (orgs.). *Mulheres nas eleições de 2010*. São Paulo: ABCP, p. 417-452, 2012.

SANTOS, M. G.; CAMPOS, M. B. L. B. de. A desigualdade de gênero na política e a sub-representação feminina nos parlamentos: uma discussão ainda necessária. *Revista Brasileira de Filosofia do Direito*, v. 6, n. 2, p. 55-74, jul./dez. 2020

SARLET, I. W. *A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional*. 11. ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

SARLET, I. W. *Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988*. 7. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

SARMENTO, D. *Direitos fundamentais e relações privadas*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

SCHMITT, C. *Teologia política*. Tradução de Elisete Antoniuk. Coordenação e supervisão de Luiz Moreira. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

SILVA, C. O.; AGUIAR, L. C. Mulheres no poder: cotas femininas para participação na política. *Estudos Eleitorais*. Brasília, v. 14, n. 1, ed. especial, p. 8-285, jan/abr, 2020.

SIQUEIRA, D. P.; SAMPARO, A. J. F. Os direitos da mulher no mercado de trabalho: da discriminação de gênero à luta pela igualdade. *Revista Direito Em Debate*, 26(48), 287–325. 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.21527/2176-6622.2017.48.287-325> Acesso em: .

SOUTO, L. M. *Do tiranicídio ao impeachment: as formas de destituição do poder*. Dissertação (mestrado), Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Belo Horizonte. 2017.

SZANIAWSKI, E. *Direitos de personalidade e sua tutela*. 2. ed. Rev., atual. e ampl. São Paulo: *Revista dos Tribunais*, 2005.

Autor Correspondente:

Cássia Amanda Inocêncio Dias

Universidade Cesumar. Maringá/PR

Av. Guedner, 1610 - Jardim Aclimacao, Maringá/PR, Brasil. CEP 87050-900

cassiainocencioidias@hotmail.com

Este é um artigo de acesso aberto distribuído sob
os termos da licença Creative Commons.



A revisão de português deste artigo foi realizada com apoio financeiro do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), por meio da Chamada Pública nº 30/2023 – Programa Editorial – Processo 401194/2024-8.

