

**AÇÃO AFIRMATIVA NO COMBATE À DESIGUALDADE DE GÊNERO: FOCO NA  
SUB-REPRESENTAÇÃO POLÍTICA FEMININA****AFFIRMATIVE ACTION IN COMBATING GENDER INEQUALITY: FOCUS ON  
FEMALE POLITICAL UNDERREPRESENTATION**

*Rafaela Ferro<sup>1</sup>*

**RESUMO**

Este artigo consiste em apresentar e explicar as ações afirmativas como políticas públicas implementadas pelo Estado para o possível combate à discriminação de gênero, visando à real promoção da igualdade. Primeiramente é feita uma análise geral e histórica do princípio da igualdade, que, através de sua materialidade, constitui um dos pressupostos para a vida em uma sociedade democrática. Quando do seu surgimento e por um longo período ela era pensada e formulada apenas para homens, eis que surge a igualdade de gênero, a qual é demonstrada como reivindicação incrustada no feminismo, luta de mulheres que visa o extermínio da superioridade de uns perante outros. Em um breve relato, a ideia feminista é exibida em âmbito mundial e no cenário brasileiro, trazendo suas reivindicações e principais conquistas desde o seu surgimento até a atualidade. Objetivamente são exibidas as necessidades e as formas de empregabilidade real da igualdade, com foco no gênero: aqui resta demonstrada a criminalização da discriminação, que, mesmo que necessária, por si só não inibe a sua prática; e chegasse, então, as ações afirmativas como políticas públicas a serem implantadas pelo Estado, exemplificando-se o seu sucesso através da Lei Federal nº 9.504/1997, que implementou as chamadas cotas para as mulheres nas eleições no âmbito legislativo. Valendo-se do método hipotético-dedutivo, por meio de levantamento bibliográfico, foi possível concluir que são o melhor mecanismo para o combate à desigualdade de gênero e na mudança da cultura estruturalmente preconceituosa e machista da sociedade ocidental.

**Palavras-chave:** Igualdade de gênero. Feminismo. Ações afirmativas. Sub-representação política.

**ABSTRACT**

This article consists of presenting and explaining affirmative actions as public policies implemented by the State for the possible fight against gender discrimination, aiming at the real promotion of equality. First, a general and historical analysis of the principle of equality is made, which, by its materiality, constitutes one of the assumptions for living in a democratic society. When it emerged and for a long period it was thought and formulated only for men, until the gender equality arises, which is demonstrated as a claim inserted in feminism, a women's struggle that aims at the extermination of the superiority of one before others. In a

---

<sup>1</sup> OAB/RS sob o nº 112.612, formada em Direito pela Universidade de Caxias do Sul - UCS e pós-graduada em Direito Processual Público pela Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC. Atualmente trabalho como autônoma no Escritório Peres e Peres Advogados. Meu endereço de e-mail é: rafelaferus@gmail.com.

## Volume 09 – Número 1 (2021) - Porto Alegre – Rio Grande do Sul – Brasil

brief report, the feminist idea is exhibited all over the world and on the Brazilian scene, bringing its claims and main achievements from the beginning to the present. Objectively, the needs and forms of real employability of equality are shown, with a focus on gender: here it remains demonstrated the criminalization of discrimination, which, even if necessary, does not in itself inhibit its practice; and, then, affirmative actions as public policies to be implemented by the State, exemplifying its success by Federal Law No. 9.504/1997, which implemented the so-called quotas for women in legislative elections. Using the hypothetical-deductive method, through a bibliographic survey, it was possible to conclude that they are the best mechanism for combating gender inequality and for changing the structurally prejudiced and sexist culture of Western society.

**Keywords:** Gender equality. Feminism. Affirmative actions. Political underrepresentation.

### INTRODUÇÃO

Por diferentes épocas, desde os primórdios da vida em sociedade, a desigualdade foi a regra, notadamente a relacionada ao gênero. Sabe-se que, mesmo em um passado recente, a mulher era considerada propriedade do homem, felizmente, através da evolução social e de muita luta do movimento feminista, o cenário não é mais o mesmo: verificam-se mudanças significativas, já que a equidade de gênero se tornou uma pauta de reivindicação mundial.

No entanto, as mulheres são tão marginalizadas quanto outras “minorias” presentes na sociedade e sofrem violência de gênero diariamente. Diante disso, cabe questionar a desídia dos gestores públicos, dos articuladores de direito, dos legisladores, da sociedade em geral. Por que não são fomentadas políticas públicas que visem a fática igualdade de gênero? Quais mecanismos públicos são adequados no combate à discriminação e na promoção da igualdade entre homens e mulheres?

Nessa perspectiva, as sociedades modernas passaram a se preocupar em maneiras de extinguir ou, ao menos, diminuir de maneira significativa as discriminações de gênero, não bastando ter apenas um método criminal de punição aos infratores, mas com a inclusão de políticas preventivas e com enfoque na vítima. Como forma de materialização da igualdade de direitos e condições, surgem as políticas sociais de apoio e de promoção de certos grupos socialmente fragilizados, as chamadas ações afirmativas.

Diante disso, objetiva-se explanar como mecanismo de impulsão da promoção da igualdade entre homens e mulheres políticas públicas na forma de ações afirmativas, buscando-se verificar a efetividade dessas ações no combate à desigualdade de gênero que resulte em

## Volume 09 – Número 1 (2021) - Porto Alegre – Rio Grande do Sul – Brasil

mudanças na discriminação estruturada culturalmente na sociedade, começando pela sub-representação feminina na política.

### 1 O PRINCÍPIO DA IGUALDADE

A igualdade está presente em diversas esferas do ordenamento vigente, motivo pelo qual não possui um conceito unitário, mas amplo, com diferentes facetas adequadas ao campo em que é inserida. Porém, há uma premissa: é um princípio basilar à democracia, previsto no *caput* do artigo 5º da Constituição da República do Brasil.<sup>2</sup>

Sua primeira divisão conceitual pertinente é entre a igualdade de direitos e a de fato. Aquela é considerada uma igualdade de possibilidades, afirma que todos temos os mesmos direitos e deles podemos gozar, já a de fato traz a ideia que devem ser ofertados a todos os mesmos meios para o exercício desses direitos. Nesse sentido, a igualdade material é estritamente relacionada à igualdade proporcional, regida pela premissa de que se deve “tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais”.

Nos dias atuais, com a necessidade da aplicação de diferenciações para um tratamento isonômico, Manoel Gonçalves Ferreira Filho (2010, p. 206-207) afirma que o princípio da igualdade envolve três facetas distintas: adequação dos meios utilizados para atingir determinado fim; razoabilidade; e proporcionalidade nas diferenciações de tratamento.

A ideia de igualdade passou por inúmeras mutações ao longo da história, mudanças sociais combinadas com a cultura e a época acarretaram em uma constante mudança de paradigmas. Outrossim, cumpre mencionar que ela compõe o rol de direitos humanos fundamentais, cujo respeito é pilastro-maestra na construção de um verdadeiro Estado de direito democrático.

#### 1.1 Breve análise histórica

Pode-se dizer que, nos primórdios dos pensamentos a respeito de “igualdade”, predominava a desigualdade, no sentido de que era considerada natural à essencialidade da condição humana. Aos poucos, porém, essa naturalidade foi objetivo de grandes

---

<sup>2</sup> 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.

## Volume 09 – Número 1 (2021) - Porto Alegre – Rio Grande do Sul – Brasil

questionamentos, a ponto de iniciar a afirmação de que o natural é que todos os seres humanos são iguais.

A desigualdade, como regra, perdurou no tempo. Tenha-se como exemplo a Antiguidade, marcada por acentuadas divisões de classe e com má distribuição de riquezas, onde imperava o trabalho escravo de povos considerados mais fracos. Anos depois, também se consubstancia que na Idade Média ela formava a base da constituição social, através do sistema feudal rural, onde a divisão de classes era acentuada e os servos eram tratados como “coisas”, enquanto os senhores feudais detinham o poder absoluto sobre eles.

Jean-Jacques Rousseau, em sua obra “Do Contrato Social”, também traz à tona a problemática da desigualdade dos seres humanos na vida em sociedade, visando a busca da igualdade jurídica entre os conviventes:

[...] em vez de destruir a igualdade natural, o pacto fundamental substitui por uma igualdade moral e legitima a desigualdade física que a natureza possa ter imposto aos homens e que, podendo ser desiguais em força ou em gênio, todos eles se tornem iguais por convecção e de direito. (ROUSSEAU, 2011, p. 74)

No entanto, verifica-se que, mesmo com alguns avanços o ser humano era visto tão somente como pessoa, desconsiderando-se as diferenças sociais, de cor, raça e gênero. Além disso, haviam vertentes que utilizavam as características biológicas e sexuais como justificativas para as desigualdades, algo facilmente superado, quando se analisa a construção social desenvolvida sobre os sexos e não o sexo em si (LOURO, 1997).

Com o nascimento da economia capitalista, após a Primeira Revolução Industrial, a desigualdade estava cada vez mais latente, motivo pelo qual, através da disseminação das ideias marxistas, que incentivavam a ruptura da dominação de classes, estas resolveram lutar por aquilo que acreditavam ser seus direitos. Em meio a essas indignações surgia o liberalismo, tendo como veículo a Revolução Francesa (1789-1799), que tinha como princípios basilares a igualdade, a fraternidade e a liberdade. Dela resultou a criação da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, o principal pilar dos direitos humanos no mundo, que estabeleceu em seu artigo 1º “*que os homens nascem e permanecem livres e iguais em direito*”.

Após a Primeira Guerra Mundial, surgiu o Estado intervencionista, o qual passou a interferir na sociedade utilizando-se de meios para facilitar a igualdade de oportunidades,

## Volume 09 – Número 1 (2021) - Porto Alegre – Rio Grande do Sul – Brasil

visando a proteção dos grupos marginalizados e consagrando-se, assim, os direitos sociais de segunda dimensão. Considerado um grande passo a diante da conquista da igualdade de fato.

Verifica-se que, no decorrer da história, a igualdade foi expressada para homens, o que se entende por ser humano do sexo masculino, branco, classe alta/média. Nesse sentido, cabe referenciar um trecho de *O Segundo Sexo, Volume I Fatos e Mitos* (BEAUVOIR, 1970, p. 9):

O homem representa a um tempo o positivo e o neutro, a ponto de dizermos ‘os homens’ para representarmos os seres humanos, tendo-se assimilado ao sentido singular do verbo *vir* o sentido geral da palavra *homo*. A mulher aparece como o negativo, de modo que toda a determinação lhe é imputada como limitação, sem reciprocidade.

No ordenamento jurídico brasileiro, as primeiras aparições do conceito de igualdade se deram de maneira semelhante ao contexto histórico mundial, relacionado apenas para fins de aplicação formal, o que perdurou até a promulgação da Constituição da República de 1988.

Entretanto, foi com a Constituinte de 1934 que veio à tona uma perspectiva de mudanças na vida de grande parte da população brasileira, ela trazia o princípio da igualdade perante a lei. Além disso, consagrou o direito ao voto às mulheres por meio do artigo 108, segundo o qual “são eleitores os brasileiros de um e de outro sexo, maiores de 18 anos, que se alistarem na forma da lei”. Não obstante o Código Eleitoral de 1932 conter previsão idêntica em seu artigo 2<sup>o</sup> foi a primeira vez que a igualdade foi mencionada no texto fundamental.

Foi a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, surgida em um contexto pós 2<sup>a</sup> Guerra Mundial e, principalmente, pós período ditatorial brasileiro, que passou a dar um tratamento especial aos direitos e garantias fundamentais, conforme o traçado por Piovesan (2013, p. 90):

A nova topografia constitucional inaugurada pela Carta de 1988 reflete a mudança paradigmática da lente ex parte princeps para a lente ex parte populi. Isto é, de um Direito inspirado pela ótica do Estado, radicado nos deveres dos súditos, transita-se a um Direito inspirado pela ótica da cidadania, radicado nos direitos dos cidadãos. [...] Há, assim, um Direito brasileiro pré e pós-88 no campo dos direitos humanos.

O advento do Estado Democrático de Direito que fez com que a igualdade se realizasse em sua forma material. A Constituição da República atual encontrou na igualdade e na liberdade

---

<sup>3</sup> Art. 2<sup>o</sup> É eleitor o cidadão maior de 21 anos, sem distinção de sexo, alistado na forma deste Código.” (BRASIL, 1932)

## Volume 09 – Número 1 (2021) - Porto Alegre – Rio Grande do Sul – Brasil

o corpo principiológico orientador de toda a produção de normas do Brasil. Diante disso, pode ser identificada no texto constitucional tanto na previsão da cidadania e da dignidade da pessoa humana como fundamentos da República, tanto na determinação da redução de desigualdades sociais e regionais e na eliminação das discriminações. Além do estabelecimento de regras que visem a eliminação de desigualdade com menção de ações a serem adotadas (LAUREANO, 2009, p. 7).

Além disso, como ferramentas para a prática da isonomia material estão presentes no ordenamento as discriminações positivas, realizadas através de ações afirmativas que visam proporcionar uma igualdade de oportunidades aos cidadãos brasileiros. No entanto, pouco há na carta constitucional vigente a esse respeito, estando explanado em alguns poucos artigos, como o artigo 3º, III, de modo vago e o artigo 37, VIII, onde menciona a destinação de percentual de vagas para portadores de deficiência em cargos e empregos públicos, verificando-se, assim um avanço um tanto limitado.

## 2 IGUALDADE DE GÊNERO

É de fácil verificação que o estudo histórico do princípio da igualdade apresentado anteriormente, se refere a igualdade entre homens, principalmente brancos, heterossexuais e com poder aquisitivo. As mulheres, de modo geral, são esquecidas na história, e apenas mencionadas ao passo que estudarmos movimentos específicos. Diante disso, é essencial citar o movimento feminista.

Gênero, de uma forma sucinta, difere do sexo. É uma construção social utilizada para compreender as relações de poder entre homens e mulheres, podemos defini-lo sob duas óticas, como:

categoria analítica, visando compreender e explicar as formas de subordinação das mulheres; e como categoria política, servindo de instrumento para construir identidades e de arcabouço para propor alternativas de luta que transformem a condição de subordinação, visando à equidade de gênero (*sic*) (ELIAS, 2015, p. 248).

A busca pela igualdade de gênero está incrustada no feminismo, que, de maneira crua, pode ser conceituado como a luta de superação das desigualdades, visando, assim, a equidade social, de gênero, etnológica, dentre outras que permeiam a sociedade. Conforme Moreira Alves e Pitanguy (2017, p. 03) o movimento “*busca repensar e recriar a identidade do sexo sob uma*

## Volume 09 – Número 1 (2021) - Porto Alegre – Rio Grande do Sul – Brasil

*ótica em que o indivíduo [...] não tenha que adaptar-se a modelos hierarquizados, e onde as qualidades 'femininas' ou 'masculinas' sejam atributos do ser humano em sua globalidade”.*

Com o passar dos anos, verifica-se que a atribuição de espaços diferenciados para homens e mulheres está presente em diferentes momentos históricos, atrelada, frequentemente, às atribuições “naturais” inerentes a homens e mulheres, a sua condição física e, principalmente, reprodutiva. Segundo Garcia (2005, p. 87) aparece a “*distinção, [...] de dois mundos sociais: o público, o da razão, no qual o homem é rei e senhor, e o privado, o dos afetos, em especial correspondente ao círculo familiar, onde a mulher é rainha e se julga ter aí um poder oculto, simbólico.*” (sic) Demonstrando, assim, o movimento de enclausuramento da mulher ao âmbito privado.

Felizmente, mesmo que de maneira lenta, através do enfrentando desse estigma, a evolução está batendo a porta da sociedade contemporânea. Podendo-se verificar mudanças significativas, já que essa se tornou uma pauta de reivindicação mundial.

Ainda assim, resta evidente que a sub-representação das mulheres na política institucional tem fortes raízes culturais e históricas que surtem efeitos até hoje, deixando mais latente a presença das desigualdades entre os gêneros, que devem ser enfrentadas através de políticas públicas estatais, em geral, ausentes no âmbito brasileiro, devido à cultura patriarcal intrínseca na estrutura da sociedade.

### **2.1 Breve análise histórica da luta sem fim**

Nas primeiras grandes sociedades a mulher ocupava um papel análogo aos escravos, como o caso da Grécia, onde apenas estes exerciam trabalhos manuais, extremamente desvalorizados pelo homem livre, já que não eram considerados trabalhos intelectuais ou de cunho social e político (ALVES; PITANGUY, 1981, p. 5). O espaço político e social não era lugar de mulher, ela não tinha voz naquele mundo masculino.

De acordo com GARCIA (2005, p. 76), na velha Roma não foi muito diferente, já que junto da criação do direito foi atribuído ao homem, como *pater familiae*, o poder total sobre todos que compunham sua família. O Direito foi um grande aliado da sociedade patriarcal, legitimando a relação de poder existente entre os sexos e inferiorizando a mulher romana. Além disso, nos anos iniciais da Idade Média houveram momentos historicamente importantes em

## Volume 09 – Número 1 (2021) - Porto Alegre – Rio Grande do Sul – Brasil

que as mulheres possuíam diversos direitos que posteriormente à adoção da legislação romana se tornaram exclusivamente masculinos, tais como o trabalho, a propriedade e a sucessão.

Nesse período ocorreu a famosa perseguição sofrida pelas mulheres, conhecida como “a caça às bruxas”. O corpo da mulher, que remetia à bíblica Eva, responsável pela queda do homem nos ditames da Igreja Católica, era considerado causa instigadora do mal. Essas perseguições ocorreram em um momento de transições econômicas e políticas que desestruturaram o modo de produção feudal, afastando a mulher da esfera pública e privando-a ao ambiente doméstico (ALVES, PITANGUY, 1981, p. 13). Tal afastamento também se deve à formação dos Estados-Nação e o processo de centralização do poder.

A partir daí a mulher, que possuía necessidade de trabalhar para o seu sustento, foi redirecionada a desempenhar funções de produção menos valorizadas e com a mais baixa remuneração, principalmente na indústria têxtil, tomando esse lugar na ascensão do capitalismo com o advento da Revolução Industrial. Entretanto, o lugar da mulher já era há muito tempo pré-determinado pelo masculino:

[...] a Europa pré-capitalista, feudal, não era uma sociedade livre de sexismo. [...] Nenhuma análise da reprodução da força de trabalho sob o capitalismo é capaz de explicar o enfaixamento de pés, os cintos de castidade e a inacreditável gama de indignidades de caráter bizantino, fetichista, isso sem falar em outras coisas mais comuns, infligidas às mulheres em várias épocas (RUBIN, 2017, p. 15).

Na América os primeiros registros de manifestações da luta feminista se deram nos Estados Unidos, no século XVII. As primeiras mulheres envolvidas pertenciam a uma classe média/alta e a cor branca, a inserção de mulheres de outras cores e segmentos sociais ocorreu posteriormente. Já na América Latina, assim como no Brasil, a luta pela igualdade de gêneros só teve espaço por volta do final do século XVIII e início do século XIX, como um reflexo da cultura colonialista.

Entretanto, foi no final do século XIX e início do XX que “*as manifestações contra a discriminação feminina adquiriram visibilidade e uma expressividade maior no chamado ‘sufragismo’*, [...] *alastrando-se por vários países ocidentais.*” (LOURO, 1997, p. 14-15). Esse movimento reivindicava o direito ao voto feminino, importante para o reconhecimento das mulheres como cidadãs.



## Volume 09 – Número 1 (2021) - Porto Alegre – Rio Grande do Sul – Brasil

O contexto brasileiro não é diferente do restante do mundo, prevalecendo a cultura da supremacia do masculino e a institucionalização da sociedade patriarcal, bem como a repressão às minorias, pregando-se a desigualdade. De acordo com Gomes (2001, p. 142):

Entre nós, o status de inferioridade da mulher em relação ao homem foi por muito tempo considerado como algo *qui va de soi*, normal, decorrente da própria “natureza das coisas”. A tal ponto que essa inferioridade era materializada expressamente na nossa legislação civil.

Após a proclamação da República Brasileira surge a Constituição de 1891, que regulamenta “*expressamente em seu artigo 70: ‘São eleitores todos os cidadãos maiores de 21 anos’ [...]. Segundo a interpretação da época, a palavra (cidadão) se referia aos homens, ao sexo masculino*” (SILVA, 2020, p. 15), o sufrágio feminino no Brasil se deu apenas em 1932, no Governo de Getúlio Vargas, com a edição do Decreto nº 21.076/32, que instituiu o Código Eleitoral.

Porém, conforme já mencionado a luta feminina já estava presente na sociedade brasileira, de acordo com Castro e Machado (2016, p. 28):

Três grandes momentos marcam o movimento feminista no Brasil: o primeiro foi causado pelas reivindicações por direitos democráticos [...]. O segundo, no fim da década de 1960, foi caracterizado pela liberação sexual (impulsionada pelo aumento dos contraceptivos). O terceiro momento começou a ser construído no fim da década de 1970, com a luta de caráter sindical e contra a ditadura militar.

A primeira onda do feminismo no Brasil teve destaque através das operárias anarquistas consagradas na “União das Costureiras, Chapeleiras e Classes Anexas”, as mulheres continuavam a dominar a classe operária têxtil. As suas principais reivindicações eram “*a regularização do trabalho feminino, a jornada de oito horas e o fim do trabalho noturno para mulheres*” (SILVA, 2020, p. 16). Conforme os dizeres de Pinto (2003, p. 35) elas “*anteciparam uma luta que só ganha espaço e legitimidade no fim do século, a do reconhecimento da especificidade da opressão, isto é, que os oprimidos não são oprimidos da mesma forma.*”

Entretanto, o movimento perdeu força na década de 30 e ressurgiu, revitalizado e mais forte, na década de 60. Nessa época ocorreu a eclosão da Segunda Onda do Feminismo.

Cabe lembrar que poucos anos depois, o Brasil emergia numa rigorosa ditadura, onde havia repressão total da luta política, obrigando a sua ocorrência na clandestinidade. No entanto,

## Volume 09 – Número 1 (2021) - Porto Alegre – Rio Grande do Sul – Brasil

foi nessa época, que surgiram as primeiras manifestações feministas em solos brasileiros, enquanto movimento social, junto da denominada Terceira Onda da luta feminina.

Na década de 1980, junto com a redemocratização do país, surgiram inúmeros grupos e coletivos por todo o território nacional, com um único objetivo: a luta pelos direitos das mulheres. O movimento feminista brasileiro, apesar de ter origens na classe média intelectualizada, teve uma interface com as classes populares, o que provocou novas percepções, discursos e ações (PINTO, 2003).

A Constituição Federal de 1988 é um marco definidor para os direitos femininos, já que *“Foi a primeira vez na história do Brasil que um texto legal assegurou a igualdade entre homens e mulheres em todos os campos da vida social”* (SILVA, 2020, p. 38).

No entanto, a luta continua. O feminismo brasileiro é pautado pela diversidade, motivo pelo qual ainda existem muitas reivindicações individualizadas com focos diferenciados. Porém, tem como principais bandeiras o combate à violência contra a mulher, à discriminação no trabalho e o direito sobre o próprio corpo.

### **3 COMBATE À DISCRIMINAÇÃO DE GÊNERO: EMPREGABILIDADE DA IGUALDADE REAL**

O fato, por si só, da igualdade estar prevista na Constituição não é suficiente para constituir uma sociedade igualitária, necessitando, assim, mecanismos estatais que visem à redução das desigualdades sociais e a mitigação da discriminação e do preconceito. É necessária a empregabilidade de uma isonomia de condições, ao invés de apenas oportunidades, levando-se em conta a individualização das situações, através da materialização do princípio da igualdade presente no ordenamento jurídico do mundo ocidental. Nesse sentido, de acordo com Menezes (apud LAUREANO, 2009, p. 19):

[...] a correção das distorções sociais abrange três estágios. O primeiro estágio é a isonomia ou a igualdade perante a lei, incapaz de proporcionar, por si só, a igualdade concreta ou material. O segundo estágio é a previsão pelo produtor do Direito da criminalidade de práticas discriminatórias. E o terceiro, a ação afirmativa ou discriminação positiva.

## Volume 09 – Número 1 (2021) - Porto Alegre – Rio Grande do Sul – Brasil

Como já explicitado, o considerado primeiro estágio ao combate das desigualdades presentes na sociedade não é suficiente, pois a, única e exclusiva, positividade do princípio da igualdade não é capaz de concretizá-la nas relações sociais.

A criminalização das condutas discriminatórias, por sua vez, também não é o melhor mecanismo de combate à discriminação. Pois há muito, sabe-se que a criminalização e, conseqüente, penalização de condutas, não inibe a sua prática, bem como não possui foco na vítima e sim na punição do autor/infrator. Dito isto, verifica-se o distanciamento desse movimento à integração social das minorias discriminadas – no caso do Brasil, fala-se até mesmo de uma maioria quantitativa – e à promoção da igualdade, já que “*a proibição da exclusão (discriminação) não resulta na inclusão (igualdade)*” (LAUREANO, 2009, p. 21).

Diante do exposto, o que resta como mecanismo adequado são as chamadas discriminações positivas, ações afirmativas que visam a promoção da igualdade através do “favorecimento” dos estruturalmente desfavorecidos.

### 3.1 Ações afirmativas

Como forma de materialização da igualdade de direitos e condições, começaram a ocupar espaço políticas públicas de âmbito social de apoio e de promoção de certos grupos socialmente fragilizados. São comumente empregadas pelos executivos federais, estaduais e municipais, compõem conjuntos de ações e decisões tomadas pelos governos que visam assegurar determinado direito de cidadania para determinado segmento social, étnico ou econômico, “*integram um sistema de ação complexo resultante de múltiplas causalidades e diferentes atores e campos de ação social e pública*” (IVO, 2004, p. 57).

Seu conceito pode ser analisado em dois sentidos: político e administrativo. No primeiro, encara-se a política pública como um processo de decisão, em que há naturalmente conflitos de interesses. Já no sentido administrativo, representam um conjunto de projetos, programas e atividades realizadas pelo governo.

Vários autores registram que a década de 1960 pode ser considerada aquela na qual se originaram movimentos sociais que estimularam mudanças profundas na dinâmica das sociedades ocidentais, surgindo, então, as aclamadas discriminações positivas e permitidas, também chamadas de ações afirmativas, que, nas palavras de Laureano (2009, p. 13):

## Volume 09 – Número 1 (2021) - Porto Alegre – Rio Grande do Sul – Brasil

[...] pode ser definida como um conjunto de políticas públicas e privadas de caráter compulsório, facultativo ou voluntário, cujo objetivo é a adoção de medidas para compensar, bem como para corrigir prejuízos e efeitos presentes no abuso ou na discriminação praticada no passado com vistas na concretização do ideal de efetiva igualdade.

Por certo, são políticas sociais que visam a concretização da igualdade material trazida nos textos constitucionais, devendo ser empregadas como medidas educacionais da igualdade inerente à condição humana, com o fim de alcançar o ideal convívio social, bem como “*induzir transformações de ordem cultural, pedagógica e psicológica, aptas a subtrair do imaginário coletivo a idéia de supremacia e de subordinação de uma raça em relação à outra, do homem em relação à mulher*” (sic) (GOMES, 2001, p. 136).

Ao cabo de sua efetividade, verifica-se a meta de maior diversidade e, conseqüente, representatividade das minorias nas lideranças das esferas públicas e privadas da sociedade atual, “*os aspectos paradoxais da ação afirmativa poderiam ser tomados de forma positiva como um esforço para equilibrar interesses contrários: de direitos e de necessidades; de indivíduos, grupos e do bem coletivo da nação*” (SCOTT, 2005, p. 26).

Embora não possuam classificação ou forma específicas, há algumas formas pré-definidas quanto às medidas adotadas para a sua efetivação, como a utilização de cotas, podendo ser considerada a mais utilizada atualmente; a condição de vulnerabilidade de determinados setores da sociedade; e o estímulo e indicação dados aos setores privados para que privilegiem certos grupos, a fim de proporcionar igualdade de condições.

Esses programas exigem alguns critérios para a sua validação: eficiência e adequação. De acordo com Ronald Dworkin (2005) a ação afirmativa a ser utilizada tem de ser eficiente, ou seja, dirimir as desigualdades apresentadas com o mínimo de impacto negativo aos indiretamente atingidos, bem como apresentar um resultado positivo para a sociedade.

O país pioneiro na empregabilidade das ações afirmativas foi o Estados Unidos da América, primeiramente visando a integração social e econômica dos negros, depois se incorporando às tratativas das mulheres e das outras minorias. Diz-se que elas surgiram em um momento de significativa mudança na postura do Estado, que, por se manter neutro aplicava suas políticas governamentais indistintamente, julgando que qualquer favorecimento fosse uma forma de discriminação, e, então, passou a levar em conta a diversidade na implementação de suas decisões, buscando a equidade social. (GOMES, 2001, p. 134).

## Volume 09 – Número 1 (2021) - Porto Alegre – Rio Grande do Sul – Brasil

Dentro do ordenamento jurídico brasileiro, resta claro que a possibilidade e o encorajamento da adesão às ações afirmativas se deram com a Constituição de 1988, a qual, no seu artigo 3º, positiva o auferimento à igualdade material, através de ações que devem ser tomadas. Entretanto, cabe mencionar uma importante atribuição à empregabilidade fática dessas ações, nos dizeres de Rocha (1996, p. 286):

Não se teve, nem seria de se esperar que se tivesse, a erradicação do preconceito e o fim de todas as formas de discriminação nestes trinta anos de prática do princípio da igualdade jurídica concebido com a compreensão da ação afirmativa. Mas se teve, e ainda se tem, a reversão do conceito jurídico do princípio da igualdade no Direito em benefício dos discriminados. [...] de um conceito negativo de condutas discriminatórias vedadas passou-se a um conceito positivo de condutas promotoras da igualação jurídica.

Aqui, verifica-se que as ações afirmativas, por muitas das vezes, demoram a surtir os efeitos almejados, tendo em vista a dificuldade de mudança do preconceito estrutural presente na sociedade. Diante disso, cumpre esclarecer que essas medidas não possuem um prazo pré-definido ao passo de suas implementações, porém são temporárias, já que em algum momento deve-se atingir a igualdade preterida.

### **3.2 Aplicação de ações afirmativas no combate à desigualdade de gênero**

Para que ocorra à ação de igualação dos seres humanos, faz-se necessária a utilização da isonomia material, possibilitando, assim, a promoção da transformação social almejada. Nesse sentido, destacam-se os dizeres de Gomes (2001, p. 142):

Essa, portanto, é a concepção moderna e dinâmica do princípio constitucional da igualdade, a que conclama o Estado a deixar de lado a passividade, a renunciar à sua suposta neutralidade e a adotar um comportamento ativo, positivo, afirmativo, quase militante, na busca da concretização da igualdade substancial.

Além da sua positivação na Constituição vigente, no ano de 2002, por meio do Decreto nº 4.377, o Brasil promulgou a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, de 1979. A qual exige a promoção de melhorias das condições das mulheres por meio de políticas e programas eficientes que se estendam além da obrigação

## Volume 09 – Número 1 (2021) - Porto Alegre – Rio Grande do Sul – Brasil

formal do tratamento igualitário entre os gêneros, trazendo em seu artigo 4<sup>o</sup> a empregabilidade de políticas públicas que podem ser instituídas através de ações afirmativas:

O Brasil, também, é signatário de vários acordos e convenções nacionais e internacionais, pelos quais assume o compromisso de erradicar a discriminação, os estereótipos e a violência contra as mulheres, além de promover a igualdade de gênero e a autonomia feminina. Nesse sentido, “*As ações afirmativas têm sido criadas como resposta do Estado às demandas sociais, como forma de reduzir as desigualdades existentes no país*” (ELIAS, 2015, p. 259).

No entanto, a realidade é outra. De acordo com pesquisa realizada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP (BRASIL, 2019), durante o ano de 2018, as mulheres eram maioria nos cursos profissionais de educação básica ou cursos técnicos de nível médio. Também são maioria na educação superior alcançando 55% dos ingressantes, 57% dos matriculados e 61% dos concluintes de graduação, ou seja, possuem melhores qualificações para o mercado de trabalho. Entretanto, “*do salário à Internet, o mundo ocidental continua sendo o espaço do homem médio branco*” (ROCHA, 1996, p. 284).

Basta uma simples análise sociológica para verificar o quão longe estamos da igualação de gênero, tendo em vista a escassez de ações que visem a proteção e a reinserção social da mulher. Nesse sentido, Rocha (1996, p. 294) faz um pertinente questionamento:

Se pequenas empresas podem ser favorecidas com percentuais, se deficientes têm percentuais de cargos públicos a eles definidos e para eles resguardados, se índios têm estatuto próprio, 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?

É necessário que referido questionamento alcance outras áreas de convívio social. Tais como chefias, equiparação salarial aos homens; divisão de trabalhos domésticos; enfrentamento da violência de gênero; assistência à saúde da mulher, principalmente sexual e reprodutiva; proteção social e segurança, dentre outras importantes questões. Como resposta, apresenta-se a interrupção da inércia social através da implementação de ações afirmativas.

---

<sup>4</sup> Artigo 4o

1. A adoção pelos Estados-Partes de medidas especiais de caráter temporário destinadas a acelerar a igualdade de fato entre o homem e a mulher não se considerará discriminação na forma definida nesta Convenção, mas de nenhuma maneira implicará, como consequência, a manutenção de normas desiguais ou separadas; essas medidas cessarão quando os objetivos de igualdade de oportunidade e tratamento houverem sido alcançados. (*sic*)

### 3.2.1 Sub-representação política feminina

Não restam dúvidas que *“legislaturas ocupadas majoritariamente por homens não podem representar devidamente as mulheres”* (YOUNG, 2006, p. 140). Nesse sentido, para que as reivindicações femininas sejam almejadas é necessária a sua representação política, pois só assim haverá ocupação social e de liderança das mulheres

Uma forma importante de promover maior inclusão de membros dos grupos sociais sub-representados se dá por meio de dispositivos políticos destinados especificamente a aumentar a representação de mulheres, pessoas da classe trabalhadora, minorias raciais ou étnicas, castas desfavorecidas etc. Assim, esquemas como cotas em listas partidárias, representação proporcional, cadeiras parlamentares reservadas e delimitação de distritos eleitorais especiais, entre outros, têm sido propostos e implementados para promover a representação de grupos. (YOUNG, 2006, p. 170)

Aqui, representando uma ação afirmativa de gênero que vem trazendo resultados positivos, através da representatividade feminina em cargos políticos, cumpre mencionar a Lei Federal nº 9.504/1997, que estabelece normas para as eleições brasileiras. Em seu artigo 10º, § 3º, ela garante que *“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”* nas eleições legislativas em âmbito federal, estadual e municipal.

Diante disso, através do aumento ou até inserção da representatividade feminina nessa seara se forma um caminho viável para a correção da desigualdade política, mas também social entre os gêneros, tendo em vista que se possibilita trazer à discussão legislativa assuntos pertinentes a interesses de grupos de mulheres. Além disso:

[...] ações afirmativas que propiciem a representação de mulheres em órgãos legislativos por meio de cotas em listas de candidatos dos partidos políticos, favorecem a representação de interesses e perspectivas diferenciadas, complementando o processo democrático. (ELIAS, 2015, p. 566)

De acordo com Ferreira (2006, p. 57), a representação feminina ainda é bastante desigual e escassa em diversos países, inclusive os que passaram por processos revolucionários recentes. Entretanto, com a adoção das ações afirmativas de inclusão feminina na política essa situação começou a se alterar em países como Argentina e Espanha, ampliando os números de mulheres na direção de partidos políticos e nas listas eleitorais.

## Volume 09 – Número 1 (2021) - Porto Alegre – Rio Grande do Sul – Brasil

Verifica-se, também, que ao longo dos anos de vigência dessa ação, a representação feminina no legislativo, tem crescido progressivamente. De acordo com dados da Câmara dos Deputados (BRASIL, 2019), a partir das eleições de 1998 o número de integrantes da bancada feminina na Câmara se manteve em constante crescimento, mesmo que em uma velocidade reduzida, resultando na ocupação feminina de 77 cadeiras nas eleições de 2018.

Ainda, conforme pesquisa do Instituto Brasileiro Geral de Estatísticas - IBGE (2018, p. 9) realizada no ano de 2018, referente ao ano de 2017, anterior as eleições mencionadas no parágrafo anterior, o percentual de mulheres parlamentares ocupantes dos assentos da Câmara dos Deputados era de 10,5% e de 16% no Senado Federal. Restando, assim, demonstrado um avanço significativo na representatividade feminina.

Há algumas objeções a respeito das ações afirmativas de cotas eleitorais para mulheres. Uma delas é a de que, ao invés de combater as desigualdades, tais políticas as estariam ensejando, tendo em vista a pluralidade de reivindicações femininas, já que, por exemplo, as questões raciais e de classe perpassam o gênero.

É evidente que, de maneira única e isolada, tais cotas jamais serão efetivas. No entanto, existem diversas outras ações que devem ser adotadas em conjunto, inclusive para facilitar a inserção das mulheres na atividade política direta. Nesse sentido, Costa (2008, p. 53-54), cita quatro medidas possíveis à expansão das mulheres na política, tais como: a criação de escolas destinadas à educação infantil dos seus filhos; um maior esforço dos partidos políticos quando do recrutamento dos candidatos, dando preferência às mulheres; organização de mais grupos de defesa aos direitos das mulheres, com estratégias de formação de lideranças sociais e políticas; e a realização de cursos de formação política destinados as mulheres.

Nesse sentido, verifica-se que as cotas não podem ser tomadas como *“uma medida isolada, verticalizada, mas como um instrumento que, por ser mais radical e de efeito mais rápido e contundente, pode criar condições mais favoráveis a implementação de outras reivindicações”* (FERREIRA, 2006, p. 69). Com a sua implementação se torna mais visível a sub-representação de mulheres na política e em cargos de liderança social, possibilitando, assim, a ampliação da participação feminina.

Ao longo do estudo foi possível verificar que para que haja um aumento de políticas públicas estatais destinadas à promoção da igualdade de gênero e inclusão feminina, através de ações afirmativa ou não, faz-se necessária uma maior ocupação das mulheres na política. Mais



## Volume 09 – Número 1 (2021) - Porto Alegre – Rio Grande do Sul – Brasil

mulheres na política não dá a certeza do debate de pautas feministas, porém aumenta, e muito, a chance de que se consigam alcançar as reivindicações femininas.

### CONCLUSÃO

Ainda que o recorte temático tenha objetivado verticalizar a questão das ações afirmativas no combate à desigualdade de gênero, o universo do estudo dessas ações igualitárias revela-se de difícil aprofundamento. Embora, sejam visíveis algumas ações do Estado em relação à discriminação de gênero, as reivindicações aumentam a cada dia.

A igualdade de gênero ainda está longe de ser alcançada, porém evoluiu consideravelmente ao longo da história, devido à luta das mulheres e o movimento feminista, que visa erradicar a superioridade de uns perante outros.

Entretanto, cabe ao Estado proporcionar a isonomia de condições, não apenas de oportunidades, para os grupos menos favorecidos, através da materialização do princípio da igualdade presente no ordenamento jurídico do mundo ocidental, devendo, assim, ser implementadas ações de impulsionamento estatal, através de políticas públicas.

Nesse sentido, como possível combate à desigualdade de gênero foi explanada a empregabilidade de Ações Afirmativas. Aqui, foi trazido um exemplo de sucesso: a instituição das chamadas cotas femininas em candidaturas nas eleições legislativas, instituídas através da Lei Federal nº 9.504/1997. Salienta-se, por óbvio, que essas ações, de forma isolada, jamais mudarão os baixíssimos números que compõe os cargos de representatividade ocupados pelas mulheres no Brasil e no mundo. Assim, a sua empregabilidade deve ser atrelada a outras políticas voltadas a redução da desigualdade de gênero.

Conclui-se, por fim, que essas ações ao aumentarem a representatividade feminina na política, abrem portas para a possibilidade de outras reivindicações serem alcançadas, bem como, nota-se que, esse é apenas o pontapé inicial, já que o aumento de mulheres na política tem se dado de maneira progressiva. Diante disso, é evidente que as ações afirmativas são um grande mecanismo para alterar a discriminação de gênero presente nas mais diversas facetas da sociedade e devem ser implementadas pelo Estado.

## REFERÊNCIAS

ALVES, Branca Moreira; PITANGUY, Jacqueline. *O que é feminismo*. São Paulo: BRASILIENSE, 1981.

ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE FRANCESA. Declaração dos Direitos Homem e do Cidadão. Versalhes, 1789.

ASSESSORIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL. Mulheres são maioria na educação profissional e nos cursos de graduação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Brasília, mar. 2019. Disponível em: <[http://inep.gov.br/artigo/-/asset\\_publisher/B4AQV9zFY7Bv/content/mulheres-sao-maioria-na-educacao-profissional-e-nos-cursos-de-graduacao/21206](http://inep.gov.br/artigo/-/asset_publisher/B4AQV9zFY7Bv/content/mulheres-sao-maioria-na-educacao-profissional-e-nos-cursos-de-graduacao/21206)>. Acesso em: 28 de mai. 2020.

BEAUVOIR, Simone. *O segundo Sexo: I Fatos e Mitos*. 4 ed. São Paulo: DIFUSÃO EUROPÉIA DO LIVRO, 1970.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Bancada feminina quer ações para aumentar número de mulheres na política. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/noticias/553335-bancada-feminina-quer-acoes-para-aumentar-numero-de-mulheres-na-politica/>>. Acesso em: 16 jun. 2020.

\_\_\_\_\_. Constituição (1934). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, 1934.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 21.076, de 24 de fevereiro de 1932: decreta o Código Eleitoral. disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-21076-24-fevereiro-1932-507583-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 16 jun. 2020.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 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, e revoga o Decreto nº 89.460, de 20 de março de 1984. Brasília, 2002.

\_\_\_\_\_. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP. Mulheres são maioria na educação profissional e nos cursos de graduação. Disponível em: <[http://inep.gov.br/artigo/-/asset\\_publisher/B4AQV9zFY7Bv/content/mulheres-sao-maioria-na-educacao-profissional-e-nos-cursos-de-graduacao/21206](http://inep.gov.br/artigo/-/asset_publisher/B4AQV9zFY7Bv/content/mulheres-sao-maioria-na-educacao-profissional-e-nos-cursos-de-graduacao/21206)>. Acesso em: 16 jun. 2020.

COSTA, Thiago Cortez. *Representação Política Feminina: modelos hierárquicos para análise dos resultados eleitorais de 2006*. Dissertação (Mestrado em Estudos Populacionais e Pesquisas Sociais) – Escola Nacional de Ciências Estatísticas, Rio de Janeiro, 2008.

DWORKIN, Ronald. *A Virtude Soberana: a teoria e a prática da igualdade*. São Paulo: MARTINS FONTES, 2005.

Volume 09 – Número 1 (2021) - Porto Alegre – Rio Grande do Sul – Brasil

ELIAS, Miriam Freitas. Violência de Gênero, Participação Política e Ações Afirmativas: Concretização da igualdade jurídica para a mulher. *Revista Direitos Humano e Democracia*. Ijuí: EDITORA UNIJUÍ. ano 3. n. 6. jul./dez, p. 244-270, 2015.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Princípios fundamentais do direito constitucional: o estado da questão no início do século XXI, em face do direito comparado e, particularmente, do direito positivo brasileiro*. 2. ed. São Paulo: SARAIVA, 2010.

FERREIRA, Maria Mary. *Nos bastidores da tribuna: mulher política e poder no Maranhão*. Araraquara, 2006.

GARCIA, Maria da Gloria F. P. D. *Estudos Sobre o Princípio da Igualdade*. Coimbra: Almedina, 2005.

GOMES, Joaquim B. Barbosa. *Ação Afirmativa e Princípio Constitucional da Igualdade*. Rio de Janeiro: RENOVAR, 2001.

IBGE. Estatísticas de Gênero. Estudos e Pesquisas, Informação Demográfica e Socioeconômica, nº 38, p. 1-12, 2018. Disponível em: <[https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101551\\_informativo.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101551_informativo.pdf)> Acesso em: 23 de jun. 2020.

IVO, Anete Brito Leal. A Conversão do Social: dilemas de redistribuição no tratamento focalizado. *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, Vol. 18, n. 2, p. 57-67, 2004.

LAUREANO, Nathalie Albieri. *Ação afirmativa e o princípio da igualdade: uma análise constitucional*. POLÍTICA DE COTAS: MITIGAÇÃO OU ISONOMIA EM AÇÃO AFIRMATIVA?. Brasília: Escola Superior do Ministério Público da União, 2009.

LOURO, Guacira Lopes. *Gênero, sexualidade e educação: Uma perspectiva pós-estruturalista*. Petrópolis: VOZES, 1997.

PIMENTA, Carlos Alberto Máximo; ALVES, Cecília Pescatore (org.). *Políticas públicas & desenvolvimento regional*. Campina Grande: EDUEPB, 2010.

PINTO, Céli Regina Jardim. *Uma história do feminismo no Brasil*. São Paulo: FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO, 2003.

PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e o direito constitucional internacional*. 14. ed., rev. e atual. São Paulo: SARAIVA, 2013.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Do Contrato Social ou Princípios do direito público*. São Paulo: PENGUIN CLASSICS COMPANHIA DAS LETRAS, 2011.

RUBIN, Gayle. *Políticas do Sexo*. São Paulo: UBU, 2017.

Volume 09 – Número 1 (2021) - Porto Alegre – Rio Grande do Sul – Brasil

SCOTT, Joan W. O Enigma da Igualdade. *Estudo feminista*, Florianópolis, n. 13(1), p. 11-30, jan./abr. 2005.

SILVA, Jacilene Maria. *Movimento das Mulheres e Feministas: o feminismo no (do) Brasil*. Recife: INDEPENDENTLY PUBLISHED, 2020.

YOUNG, Iris Marion. Representação política, identidade e minorias. *Lua Nova* [online], São Paulo, n. 67, p.139-190, 2007. Disponível em:<<https://www.scielo.br/pdf/ln/n67/a06n67.pdf>> Acesso em: 01 de jun. 2020.