

A igualdade de gênero como vetor constitucional



O princípio constitucional da igualdade é um dos pilares de sustentação do

Estado Democrático de Direito, que rechaça a discriminação e o tratamento injustificadamente desigual entre os cidadãos. Não obstante tamanha centralidade, a igualdade de gênero, seja na política, seja em outros campos da vida, como o mercado de trabalho e as próprias relações privadas, tem sido historicamente tratada como um assunto de menor relevância. Todavia, como reputar secundária a busca por igualdade de um segmento que representa mais da metade da população mundial?

A subrepresentação das mulheres na política institucional tem raízes histórico-culturais longínquas e reflete, ainda hoje, a profunda desigualdade existente entre homens e mulheres na sociedade. A dualidade entre esfera pública e esfera privada e a divisão sexual do trabalho são fatores que explicam essa desigualdade e, por isso mesmo, justificam a necessidade de políticas afirmativas para mulheres na política.

A esfera pública, eminentemente masculina, é tida como o espaço da política, onde os cidadãos, em condição ideal de igualdade, deliberam publicamente sobre os destinos do país e onde se realiza o trabalho produtivo. A esfera privada, eminentemente feminina, por sua vez, é tida como o espaço dos afetos, da privacidade, onde não deve incidir o poder invasivo do Estado. Essa separação provoca uma invisibilização das relações de poder e desigualdade travadas na esfera privada. Além disso, as relações privadas influenciam e fornecem elementos para a compreensão das relações construídas no espaço público, por exemplo, o déficit de representatividade política das mulheres.

À mulher incumbiu-se o trabalho reprodutivo, o cuidado com a família e as responsabilidades da casa — trabalho não remunerado e, ainda hoje, por muitos, sequer considerado trabalho. A sua inserção na esfera política e no mercado de trabalho é vista como complementar e intermitente, o que justificaria a sub-representação democrática desse grupo e a percepção de salários menores. Ao homem, coube o trabalho produtivo, de provedor econômico da família, detentor de direitos sobre a esposa e os filhos e legítimo ator político, de participação e deliberação na esfera pública.

As condições em que vivem homens e mulheres não são produtos de um destino biológico, mas, sobretudo, construções sociais. A base material dessas relações é a divisão sexual do trabalho, a qual se caracteriza pela separação: há trabalhos de homens e trabalhos de mulheres; e pela hierarquização: o trabalho do homem tem mais valor que o da mulher[1].

A divisão sexual do trabalho interfere diretamente nas possibilidades de participação política das mulheres porque corresponde à alocação desigual de recursos fundamentais para essa participação, em especial o tempo livre e a renda[2].

Assim, o encargo do trabalho doméstico, somado a fatores como a ideologia maternalista, os limites para o controle autônomo da capacidade reprodutiva das mulheres, a tolerância à violência que as atinge, os julgamentos e pressões sociais para conciliar a vida familiar e a atuação política e o acesso desigual a recursos como tempo, renda e redes de contato provoca uma disparidade de acesso e participação no sistema político, de forma desvantajosa para as mulheres.

A Procuradoria Geral da República, autora da ação que será aqui analisada, ainda acrescenta outros fatores: “a eleição de candidatas esbarra em obstáculos de distintas ordens, que remetem às expressões transversais da desigualdade de gênero na sociedade brasileira: preconceitos e estigmas vários, arraigados na cultura nacional, que desestimulam o envolvimento político e o voto em mulheres, até pelo próprio eleitorado feminino; dificuldade de conciliar exigências da vida doméstica e limitações práticas impostas pela chamada “dupla jornada”; insuficiência dos incentivos a candidaturas femininas, até com fraudes às políticas afirmativas; menor probabilidade de sucesso no pleito e dificuldades para reinserção no mercado de trabalho; submissão à discriminação de gênero mesmo durante exercício de mandatos etc”.

Como consequência, tem-se um cenário no qual as mulheres são subrepresentadas na política institucional, tendo menores chances, relativamente aos homens, de dar expressão política, no debate público, a perspectivas, necessidades e interesses relacionados à sua posição social. Têm, com isso, menores possibilidades também de influenciar as decisões e a produção das normas que as afetam diretamente. A cidadania das mulheres é, portanto, comprometida pela divisão sexual do trabalho, que em suas formas correntes contribui para criar obstáculos ao acesso a ocupações e recursos, à participação política autônoma e à autonomia decisória na vida doméstica e íntima[3].

Visando assegurar a igualdade entre mulheres e homens na disputa eleitoral, a PGR ajuizou ação em que pleiteou a declaração de inconstitucionalidade do art. 9º da Lei 13.165/2015 (Minirreforma Eleitoral de 2015). De acordo com a norma, nas três eleições subsequentes à publicação da lei, os partidos deveriam reservar, em contas bancárias específicas para este fim, no mínimo 5% e no máximo 15% do montante do Fundo Partidário destinado ao financiamento das campanhas eleitorais para aplicação nas campanhas de suas candidatas.

A PGR argumentou que o dispositivo contraria o princípio fundamental da igualdade, deixa de proteger suficientemente o pluralismo político, a cidadania e o princípio democrático, viola o objetivo de se construir sociedade livre, justa e solidária e o princípio da eficiência e a autonomia partidária: “O art. 5º, I, da Constituição da República prevê que homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos da Constituição. Igualdade de gênero é, portanto, direito fundamental constitucionalmente assegurado”.

Instituído pela Lei 9.504/1997, a Lei das Eleições, no art. 10, § 3º, o regime de cotas define que cada partido ou coligação preencherá mínimo de 30% e máximo de 70% de vagas para candidaturas de cada sexo, com o fim de reduzir dificuldades no lançamento de mulheres como candidatas a eleições, por barreiras socioculturais. Segundo a autora, políticas de ação afirmativa como as cotas eleitorais existem para viabilizar que mulheres se distanciem dos estereótipos de gênero que restringem sua participação política e dificultam injustamente a escolha de projetos de vida diversos dos tradicionalmente a elas destinados. Para retomar a relação entre autonomia pública e privada, mulheres precisam participar da política, ou seja, exercer autonomia pública para garantir sua autonomia privada, a fim de que sigam livres para escolher e realizar o projeto de vida que desejarem.

Na inicial, o *Parquet* alegou que o percentual mínimo de recursos para as mulheres é inconstitucional visto que a norma é parte de um sistema de cotas eleitorais, de forma que deve ser interpretada de maneira sistêmica, considerando-se o mínimo de 30% de vagas que a Lei 9.504/1997 reservou a mulheres candidatas. Dessa forma, reservar apenas 5% dos recursos do fundo partidário para 30% das candidatas protege de forma deficiente os direitos políticos das mulheres. A fixação de percentual máximo também seria inconstitucional, uma vez que viola a autonomia partidária, bem como fixa limite máximo para candidaturas femininas, o que não ocorre com as candidaturas masculinas.

Em seu voto, o ministro Edson Fachin, relator do caso, destacou que é próprio do direito à igualdade a possibilidade de uma desequiparação, desde que seja pontual e tenha por objetivo superar uma desigualdade histórica. No entanto, o dispositivo questionado é manifestamente inconstitucional, uma vez que o estabelecimento de um piso de 5% significa, na prática, que, na distribuição dos recursos públicos, a legenda deve destinar às candidaturas quociente tal que os homens podem acabar recebendo até 95% dos recursos do fundo. De outro lado, caso se opte por fixar a distribuição máxima às candidaturas de mulheres, poderão ser destinados do total de recursos do fundo 15%, hipótese em que os recursos destinados às candidaturas masculinas será de 85%. Inexistem justificativas razoáveis, nem racionais, para essa diferenciação.

Embora as mulheres correspondam a mais da metade da população e do eleitorado brasileiro, elas ocupam menos de 15% das cadeiras do Poder Legislativo federal, sendo que, na Câmara dos Deputados, apenas 9,9% dos parlamentares são mulheres. Além disso, apenas 11% das prefeituras do país são comandadas por mulheres. Concretizar os princípios constitucionais da igualdade e do pluralismo político exige que os partidos políticos mobilizem recursos financeiros e se comprometam com as campanhas eleitorais de mulheres, ao mesmo tempo que evita o lançamento de candidaturas femininas meramente *pro forma*, para cumprir a exigência legal.

O voto do relator também aduziu que permanecem de todo verdadeiras as afirmações feitas por Fernanda Mota e Flávia Biroli, no artigo “O gênero na política: a construção do feminino nas eleições presidenciais de 2010”: “A presença reduzida de mulheres na vida política brasileira não é uma circunstância ocasional. É um desdobramento dos padrões históricos da divisão sexual do trabalho e da atribuição de papéis, habilidades e pertencimentos diferenciados para mulheres e homens. Corresponde a uma realização restrita do ideal democrático da igualdade política, que reserva os espaços de decisão e as posições de poder a uma parcela da população com perfis determinados – homens, brancos, pertencentes às camadas mais ricas da população. As desigualdades de gênero, assim como a desigualdade racial e a de classe, são importantes para se compreender os mecanismos de divisão e diferenciação que impedem uma realização mais plural da política.”

Os obstáculos para a efetiva participação política das mulheres são ainda mais graves, caso se tenha em conta que é por meio da participação política que as próprias medidas de desequiparação são definidas. Qualquer razão que seja utilizada para impedir que as mulheres participem da elaboração de leis inviabiliza o principal instrumento pelo qual se reduzem as desigualdades. Em razão dessas barreiras à plena inclusão política das mulheres, são, portanto, constitucionalmente legítimas as cotas fixadas em lei a fim de promover a participação política das mulheres.

O relator asseverou que a autonomia partidária não justifica o tratamento discriminatório entre as candidaturas de homens e mulheres. O respeito à igualdade não é obrigação cuja previsão somente se aplica à esfera pública, incidindo, no caso, a ideia de eficácia horizontal dos direitos fundamentais, sendo importante reconhecer que é precisamente nessa artificiosa segmentação entre o público e o privado que reside a principal forma de discriminação das mulheres.

Ademais disso, o ministro chamou atenção para a natureza pública das verbas em questão, qual seja o Fundo Partidário, que seria mais um elemento a reforçar o compromisso de que sua distribuição não se dê de forma discriminatória. Por essa razão, os partidos não podem criar distinções baseadas no gênero do candidato. As legendas devem se comprometer com seu papel de transformação da realidade e se dedicar à promoção e difusão da participação política feminina. Só assim a democracia será inteira.

A participação das mulheres nos espaços políticos é um imperativo do Estado e produz impactos significativos para o funcionamento do campo político, uma vez que a ampliação da participação pública feminina permite equacionar as medidas destinadas ao atendimento das demandas sociais das mulheres.

O Tribunal deu interpretação conforme à Constituição ao art. 9º da Lei 13.165/2015 de modo a (a) equiparar o patamar legal mínimo de candidaturas femininas, 30%, 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 e (b) fixar que, havendo percentual mais elevado de candidaturas femininas, o mínimo de recursos globais do partido destinados a campanhas lhe seja alocado na mesma proporção. O STF também concluiu pela inconstitucionalidade do limite temporal de aplicação dos percentuais fixados pela lei e, por fim, declarou a inconstitucionalidade, por arrastamento, do § 5º-A e do § 7º do art. 44 da Lei 9.096/95, que tratavam da destinação de recursos para a criação e manutenção de instituto de pesquisa e educação política e para programas de promoção e difusão da participação política das mulheres.

A sub-representação feminina na política não se deve ao desinteresse das mulheres nesse campo, essa seria uma explicação demasiada rasa e simplificadora da realidade. Essa desigualdade tem origem em arraigadas limitações históricas, culturais, sociais e econômicas que se impõem às mulheres impedindo-as de disputar cargos políticos em pé de igualdade com os homens. A garantia de igualdade de acesso ao financiamento das campanhas é certamente meio que imprime concretude ao princípio constitucional da isonomia. “Quando uma mulher entra na política muda a mulher, quando muitas mulheres entram na política, muda a política[4]”.

Em outras oportunidades o STF também resguardou o direito à igualdade de gênero. Dentre as decisões emblemáticas, nessa seara está a decisão[5] que excluiu do teto para o valor dos benefícios do regime geral de previdência social o salário da licença gestante. O julgado fundamentou que “se se entender que a Previdência Social, doravante, responderá apenas por R\$1.200,00 (hum mil e duzentos reais) por mês, durante a licença da gestante, e que o empregador responderá, sozinho, pelo restante, ficará sobremaneira, facilitada e estimulada a opção deste pelo trabalhador masculino, ao invés da mulher trabalhadora. Estará, então, propiciada a discriminação que a Constituição buscou combater, quando proibiu diferença de salários, de exercício de funções e de critérios de admissão, por motivo de sexo (art. 7º, inc. XXX, da C.F./88). Estará, ainda, conclamado o empregador a oferecer à mulher trabalhadora, quaisquer que sejam suas aptidões, salário nunca superior a R\$1.200,00, para não ter de responder pela diferença”.

Em 2012, o Tribunal julgou duas ações[6] contra a Lei Maria da Penha que questionavam o tratamento diferenciado às mulheres no que tange à violência doméstica, a criação de juizados de violência doméstica e familiar contra a mulher e a desnecessidade de representação da mulher em caso de lesão corporal leve praticada no ambiente doméstico. O colegiado entendeu pela constitucionalidade da lei, destacando o aspecto cultural e histórico da violência doméstica e que a norma traduz a luta das mulheres por reconhecimento. Consignou que em uma sociedade machista e patriarcal como a nossa, as relações de gênero, pelo desequilíbrio de poder, a concretização do princípio isonômico reclama a adoção de ações e instrumentos afirmativos voltados, exatamente, à neutralização da situação de desequilíbrio.

No mesmo ano, discutiu-se, em sede de ADPF[7], a necessidade de incluir entre as hipóteses legais de aborto a gravidez de feto anencefálico. O Supremo reconheceu que, em razão da inviabilidade do feto, manter-se a gestação resulta em impor à mulher, à respectiva família, danos à integridade moral e psicológica, além dos riscos físicos reconhecidos no âmbito da medicina.

Por fim, em 2018, o STF reconheceu a transgêneros a possibilidade de alteração de registro civil sem mudança de sexo[8]. “Com base nos princípios da igualdade, da liberdade, da não discriminação por razão de orientação sexual ou identificação de gênero, esta Corte tem dever de proteção às minorias discriminadas”. O Tribunal considerou que o julgamento representou mais um passo na caminhada pela efetivação material do princípio da igualdade, no sentido da não discriminação e do não preconceito, fundamentando a decisão. Ela baseou seu voto no direito à honra, à imagem, à vida privada, nos princípios constitucionais da igualdade material, da liberdade, da não discriminação por razão de orientação sexual ou identificação de gênero, da dignidade e no direito de ser diferente.

A igualdade de gênero como direito fundamental inscrito na Constituição é, portanto, constantemente resignificada e reescrita pelo STF, na medida em que a própria realidade social demanda essa inovação de sentido. Os papéis de gênero são limitadores da cidadania, restringindo a dignidade e a liberdade das pessoas para ser quem são e realizar o projeto de vida que escolheram ter.

[1] KERGOAT, Danièle. In: HIRATA, Helena et al. (Orgs). Dicionário Crítico do Feminismo. São Paulo: Editora Unesp, 2009, p. 67.

[2] BIROLI, Flávia. Gênero e desigualdades. Limites da democracia no Brasil. São Paulo: Boitempo, 2018, p. 44.

[3] Op. Cit., p. 24.

[4] Michele Bachelet.

[5] ADI 1946, Pleno, Rel. Min. Sydney Sanches, julgado em 03/04/2003.

[6] ADI 4424 e ADC 19, Rel. Min. Marco Aurélio, julgado em 09/02/2012.

[7] ADPF 54, Rel. Min Marco Aurélio, julgamento em 12/04/2012.

[8] ADI 4275, Rel. Min. Edson Fachin, julgamento em 09/03/2018.

Date Created

17/02/2019