

# POLÍTICAS PÚBLICAS LOCAIS DE GÊNERO: UMA ALTERNATIVA PARA O INCREMENTO DA DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL

## LOCAL POLICIES ON GENDER: AN ALTERNATIVE TO THE INCREMENT OF CONSTITUTIONAL DEMOCRACY

*Henrique Mioranza Koppe Pereira\**

*Tainá Krüger Cavalheiro\*\**

### RESUMO

---

No presente artigo, serão apresentadas novas alternativas democráticas para atos Estatais sobre antigos problemas sociais encontrados no cenário brasileiro, a fim de viabilizar a proteção dos direitos dos cidadãos. Para isso, serão estudadas as possibilidades que surgem com a adoção da perspectiva local às políticas públicas locais, combinadas a um foco em populações específicas, restringindo-se a problemas característicos de gênero, a partir dos conceitos de democracia deliberativa. A partir disso, apontam-se dois elementos essenciais: garantias constitucionais e desigualdade de gênero. O presente estudo tem como objetivo demonstrar como as políticas públicas locais de gênero podem se apresentar como uma alternativa viável e democrática para a promoção da democracia constitucional brasileira.

**Palavras-chave:** Políticas públicas; Espaço local; Políticas de gênero; Constitucionalismo; Democracia.

### ABSTRACT

---

The present article will present new democratic alternatives to State acts on ancient social problems that are in the Brazilian public health system in order to facilitate the protection of citizens' rights. For this, it will study the possibilities that arise with the adoption of the local perspective

---

\* Doutorando em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul (Unisc). Mestre em Direito pela Unisinos. Bacharel em Direito pela UCS. Professor-pesquisador e colaborador no Grupo de Pesquisa Metamorfose Jurídica da UCS. Professor de Direito Civil na Universidade de Caxias do Sul (UCS). E-mail: henriquemkperreira@gmail.com.

\*\* Acadêmica de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). E-mail: taina.kc@gmail.com.

on local public policies combined with a focus on specific populations by restricting the characteristic problems of gender based on the concepts of deliberative democracy. From this, it points to two essential elements: constitutional grantees and gender inequality. With this study aims to demonstrate how gender local public policies may present as a viable and democratic for the promotion of Brazilian constitutional democracy.

**Keywords:** Public policy; Local space; Gender policy; Constitutionalism; Democracy.

## INTRODUÇÃO

No dia 1º de janeiro de 2011, sobe ao poder a primeira presidenta do Brasil, eleita pelo povo por meio do procedimento democrático de voto direto. É evidente que esse foi um momento histórico na trajetória do país e que, no coração daqueles que viveram esse momento, despertou a esperança de grandes mudanças, principalmente no que se refere a problemas e discussões referentes aos gêneros.

No discurso de posse, a primeira presidenta, Dilma Rousseff, deixou claro que daria atenção aos conflitos de gênero, para proteger os mais frágeis e governar para todos os cidadãos. Da mesma forma, afirmou dar importância privilegiada a uma atuação estatal em favor dos direitos constitucionais do cidadão brasileiro e com atenção específica sobre as diferenças de gênero que se estabelecem no panorama nacional. Entretanto, até o presente momento, o governo federal não demonstrou atuações significativas nesse sentido, tratando-se de um dos motivos da necessidade de reflexão acerca da perspectiva local.

Desse modo, fundamental é trazer à pauta discussões dessa seara para o universo acadêmico, a fim de dar subsídios a uma melhor atuação governamental. A partir disso, o presente trabalho tratará de demonstrar alternativas democráticas, para que se viabilize a proteção dos direitos constitucionais. Uma possível resposta para essas questões pode estar no estudo de políticas públicas locais, voltadas aos problemas caracterizados pelos gêneros, a partir dos conceitos de democracia deliberativa. Com isso, serão discutidos dois aspectos importantes: garantias constitucionais e desigualdade de gênero.

O objetivo deste estudo é trabalhar a ideia de que as políticas públicas locais de gênero, quando desenvolvidas de acordo com os pressupostos democráticos, podem auxiliar na melhoria da ação estatal em prol das garantias constitucionais, ou seja, pretende-se analisar como essas políticas devem ser trabalhadas e implementadas, a fim de concretizar os ideais expostos pela constituição brasileira. É fundamental essa averiguação, pois se trata de questões latentes na segunda década do século XXI, as quais devem ser enfrentadas diretamente pela administração pública, visando impulsionar o desenvolvimento e aprimorar a emancipação do cidadão e da nação.

## POLÍTICAS PÚBLICAS LOCAIS: PROPOSTA DEMOCRÁTICA DE VIABILIDADE

Para iniciar as reflexões deste trabalho, o presente tópico abordará os conceitos de democracia deliberativa e de políticas públicas, bem como quais procedimentos são realizados para que elas possam ser efetivadas, em um contexto de sociedade moderna. Com isso, será possível perceber como um governo pode atuar, como uma sociedade pode reivindicar atuações públicas em favor das necessidades dos cidadãos e como elas são aplicadas no cenário brasileiro. Como expõe Rogério Gesta Leal:

Em outros termos, não basta que se garantam as liberdades civis e políticas tradicionais dos umbrais da Idade Moderna, pois os indivíduos na contemporaneidade devem ter a possibilidade material de imprimir a estas a autonomia cognitiva que exige uma efetiva inserção e participação societal, fundada em uma interlocução não coitada pelos discursos e práticas totalitárias das elites dominantes (com suas linguagens tecnoburocráticas e enclausuradas em si próprias), só assim oportunizando que o sistema social possa ser gerido compartilhadamente; esta possibilidade de interlocução deve contar, por sua vez, com mecanismos e espaços oficiais de diálogos, deliberações e execuções de políticas públicas voltadas para tal desiderato<sup>1</sup>.

185

Os procedimentos das deliberações democráticas são fundamentais para essa questão por possibilitar o diálogo com o cidadão local e, principalmente, por viabilizar uma legitimidade mais consistente do ato governamental, pois se agrega à decisão o apoio direto das populações envolvidas.

Rousseau descreve o termo *deliberação* como significado da própria decisão: “Conclui-se do precedente que a vontade geral é sempre certa e tende sempre à utilidade pública; donde não se segue, contudo, que as deliberações do povo tenham sempre a mesma exatidão. Deseja-se sempre o próprio bem, mas nem sempre se sabe onde ele está. Jamais se corrompe o povo, mas frequentemente o enganam e só então é que ele parece desejar o que é mau”.<sup>2</sup> Sobre esse escrito, comenta Manin<sup>3</sup>:

<sup>1</sup> LEAL, Rogério Gesta. Possíveis dimensões jurídico-políticas locais dos direitos civis de participação social no âmbito da gestão dos interesses públicos. In: LEAL, Rogério Gesta (Org.). *Administração pública e participação social na América Latina*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2005. p. 389.

<sup>2</sup> ROUSSEAU. *Do contrato social*. São Paulo: Abril, 1983. Livro II, Capítulo 3, p. 46.

<sup>3</sup> MANIN, Bernard. Legitimidade e deliberação política. WERLE, Denilson Luis; MELO, Rúrion Soares (Org.). *Democracia deliberativa*. São Paulo: Editora Singular, Esfera Pública, 2007. p. 24.

Nesta passagem as *deliberações das pessoas* se referem obviamente às escolhas que as pessoas fazem, e não ao processo que leva à escolhas. Não haveria sentido em dizer que o processo é moralmente justo ou não. No *Discours sur l'économie politique*, o termo é usado da mesma maneira. Rousseau mostra como a existência de “associações parciais” prejudica a vontade geral. Ele diz “tal deliberação pode ser vantajosa para uma pequena comunidade, mas muito prejudicial para a grande comunidade”.<sup>4</sup> Aqui, de novo, a deliberação claramente significa decisão: esta é a decisão tomada por um grupo, que pode ser tanto benéfica para o pequeno grupo quanto prejudicial para a sociedade como um todo.

Assim, a deliberação constitui a escolha *em si*, realizada pelo indivíduo ou por uma parcela da população que decide por um bem comum, a partir de seu contexto de reflexão. Nessa perspectiva, essa decisão não é, necessariamente, voltada ao bem comum de toda a sociedade, mas tão somente daqueles que deliberaram. É preciso apresentar procedimentos equânimes para a realização das propostas<sup>5</sup>, que devem ser debatidas racionalmente, como expõe Knight: “as propostas devem ser defendidas e criticadas com razões. O objetivo é articular os problemas urgentes, identificar suas soluções convenientes e exequíveis, e persuadir em vez de obrigar aqueles que possam talvez estar pensando de outro modo a reconhecer sua conveniência e exequibilidade”<sup>6</sup>.

186

Com a oitava das questões e possíveis soluções se viabiliza a deliberação, bem como se elimina o acúmulo de discussões que impedem a tomada de decisões, porque sem essas o *status quo* prevalece e, para muitos conservadores, é uma posição moralmente permissível e possivelmente vantajosa, e só o que poderia mudá-lo seria um consenso majoritário. Assim, quando se encontram formações corporativas e interesses entrenchados, como acontece em muitos países da América Latina, estrutura-se um resultado oposto ao ideal buscado pelo pluralismo<sup>7</sup>.

É importante esclarecer as informações que os cidadãos devem ter sobre os problemas a serem resolvidos. Por óbvio, quanto maior o entendimento sobre o assunto, mais seguro estará o indivíduo sobre sua escolha; todavia, o conhecimento profundo não é um pressuposto para a participação do indivíduo na deliberação democrática, pois a “deliberação tende a aumentar a informação e a localizar as preferências dos indivíduos. Isso os ajuda a descobrir aspectos das soluções propostas e de seus próprios objetivos que antes não haviam percebido”<sup>8</sup>.

<sup>4</sup> Apud ROUSSEAU, *Discours sur l'économie politique*, Oeuvres complètes, v. III, p. 246.

<sup>5</sup> KNIGHT, Jack; JOHNSON, James. Agregação e deliberação. In. WERLE, Denilson Luis; MELO, Rúrion Soares. *Democracia deliberativa*. São Paulo: Editora Singular, Esfera Pública. 2007. p. 268.

<sup>6</sup> Idem, p. 269.

<sup>7</sup> NINO, Carlos Santiago. *La constitución de la democracia deliberativa*. Barcelona: Gedisa, 2003. p. 231.

<sup>8</sup> MANIN, loc. cit., p. 32.

Esse contexto democrático implica em encarar diretamente o pluralismo do século XXI, o que tende a apresentar uma sensação de insegurança e instabilidade. O desafio da pluralidade moderna não é seguro, estável, garantido, eterno e absoluto.<sup>9</sup> Portanto, é importante que se aprenda a conviver com a incerteza e com as mudanças, pois elas virão, quer se esteja preparado ou não.

Observa-se que os processos de deliberação democrática possibilitam a legitimação das decisões, porém é fundamental que elas sejam realizadas a partir da democracia, para que se evite um procedimentalismo que vise legitimar decisões antidemocráticas, como acautela Boaventura:

Portanto, o procedimentalismo democrático não pode ser, como supõe Bobbio, um método de autorização de governos. Ele tem de ser, como nos mostra Joshua Cohen, uma forma de exercício coletivo do poder político cuja base seja um processo livre de apresentação de razões entre iguais. Desse modo, a recuperação de um discurso argumentativo associado ao fato básico do pluralismo e às diferentes experiências é parte da reconexão entre procedimentalismo e participação<sup>10</sup>.

Afinal, uma máquina procedimental para legitimar decisões governamentais distorceria toda a fundamentalidade de democracia participativa, que tem por objetivo aproximar o cidadão da ação governamental.

Sobre políticas públicas, inicialmente se pode dizer que constituem um ramo da ciência política que busca entender como os governos democráticos agem e por que tomam determinadas decisões<sup>11</sup>, assim como se intenciona apontar as melhores maneiras de atuação governamental para a melhoria social e a manutenção do Estado Democrático.

Não existe uma única, nem melhor, definição sobre o que seja política pública. Mead (1995) a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas, e Lynn (1980), como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986) segue o mesmo veio: política é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. Dye (1984) sintetiza a definição de política pública como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”. A definição mais conhecida continua sendo a de

<sup>9</sup> BENHABIB, Seyla. Sobre um modelo deliberativo de legitimidade democrática. In: WERLE, Denilson Luis; MELO, Rúrion Soares. *Democracia deliberativa*. São Paulo: Editora Singular, Esfera Pública, 2007. p. 56.

<sup>10</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa; ARITZER, Leonardo. *Introdução*: para ampliar o cânone democrático. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. p. 53.

<sup>11</sup> SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. *Revista Sociologias*, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 22, jul./dez. 2006.

Laswell, ou seja, decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por que e que diferença faz<sup>12</sup>.

Com isso, percebe-se que a discussão sobre políticas públicas está diretamente ligada ao discurso e ao contexto político, à tática governamental, aos debates com ONGs e agentes econômicos. Essas observações, no contexto do universo globalizado do século XXI, necessitam ser realizadas a partir da Teoria dos Sistemas, holística, que não aborde os problemas de forma seccionada. A Teoria dos Sistemas procura perceber tudo como um todo e estudar as partes e seu inter-relacionamento, cooperando para a existência do todo e formando um único sistema. Desenvolvida pelos biólogos Maturana e Varela, para compreender a vida biológica, caracteriza-se por estudar elementos distintos que, de alguma forma, estão interligados, e esse contato faz com que se construa um sistema operacional, que se substituirá por meio de um ciclo autorreprodutivo; portanto, atingindo um elemento desse sistema, estar-se-á comprometendo a harmonia do sistema autopoietico e, até mesmo, a dos sistemas que com ele se comunicam. Parsons explica que é necessária a cooperação de todos os elementos de um sistema, para que se efetive o ciclo evolutivo: “Uma sociedade só poderá ser autossuficiente na medida em que, de modo geral, seja capaz de ‘contar’ com as realizações de seus participantes como ‘contribuições’ adequadas para o desenvolvimento societário”<sup>13</sup>.

A Teoria dos Sistemas de Parsons se volta à epistemologia autopoietica de Maturana e Varela, ao perceber o direito como um sistema autorreprodutivo, que rompe com o funcionalismo (*input/output*) parsoniano<sup>14</sup>. Para Parsons, sociedade é “como o tipo de sistema social caracterizado pelo nível mais elevado de autossuficiência com relação ao seu ambiente, onde se incluem outros sistemas sociais”<sup>15</sup>. Assim, é imprescindível a autossuficiência como característica de uma sociedade, pois isso significa, frente à comunicação com o ambiente, “[...] estabilidade de relações de intercâmbio e capacidade para controlar estes últimos em benefício do funcionamento societário”<sup>16</sup>.

Esse modo de refletir e de agir, de acordo com a Teoria dos Sistemas, possibilita redução de efeitos colaterais indesejados ou de resultados controversos inesperados, que ocorrem quando se age sem a devida observação da situação ou dos efeitos que a ação pode gerar no ambiente e, conseqüentemente, em outros

<sup>12</sup> Ibidem, p. 24.

<sup>13</sup> PARSONS, Talcott. *O sistema das sociedades modernas*. São Paulo: Pioneira, 1974. p. 20.

<sup>14</sup> ROCHA, Leonel Severo. *Introdução à teoria do sistema autopoietico do direito*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. p. 31.

<sup>15</sup> PARSONS, op. cit., p. 19.

<sup>16</sup> Idem.

sistemas. Logicamente, ao se falar de complexidade sistêmica se remete à necessidade de uma atuação interdisciplinar. Esta tem como objetivo unir os conhecimentos de diferentes áreas, para discutir determinados temas, os quais, ao serem observados por uma disciplina isolada, apresentam um grau de complexidade que a torna limitada. Em outros casos, pode ser utilizada a multi ou pluridisciplinaridade, que consiste em aplicar uma disciplina em outra, e, por fim, a transdisciplinaridade<sup>17</sup>, “que tenta encontrar temas e metodologias que vão além das disciplinas”. Essa religação não nega a secção disciplinar; todavia, demonstra que essa percepção é reducionista, “porque não dá conta da complexidade da realidade”<sup>18</sup>.

Portanto, as políticas públicas terão como escopo o agir governamental, levando em conta toda a complexidade da sociedade moderna e democrática, dando ouvidos à população, para que se possa alcançar resultados que beneficiem as necessidades sociais, mediante melhores decisões e técnicas possíveis para resolver os problemas demandados. E a decisão pelo direcionamento à esfera local se justifica porque as esferas mais determinadas, de menor extensão, possibilitam uma participação mais efetiva dos atores sociais que, por muitas vezes, são incapazes de influenciar os processos complexos de articulação no espaço nacional. E, principalmente, essa perspectiva redefine o centro do debate acerca dos locais de poder, o que contribui para a centralidade do cidadão, que se apresenta como uma figura ofuscada pela atual conjuntura da economia globalizada.

### A ação democrática a partir de seus procedimentos políticos

Pode-se dizer que são utilizados quatro procedimentos ou fases principais para compor o enredo das políticas públicas: construção da *agenda*, *formulação* de políticas, *implementação* de políticas e *avaliação* de políticas.

A *construção da agenda* é o momento da organização da atuação de um governo, ou seja, quando os atores governamentais decidem o que será realizado pela gestão atuante e o que não será realizado. Na perspectiva das políticas públicas, essa fase é fundamental, pois vai demonstrar se há interesse do governo representativo de realizar ou não determinada ação<sup>19</sup>.

Nesse momento se encontrarão dois diferentes grupos de atores sociais: os atores governamentais e os não governamentais. O primeiro grupo consiste naqueles que têm vínculo direto com o governo, como funcionários, parlamentares, vereadores. Já o segundo é composto por grupos de pressão ou interesse:

<sup>17</sup> JUNGES, José Roque. *Bioética: hermenêutica casuística*. São Paulo: Loyola, 2006. p. 16.

<sup>18</sup> Idem.

<sup>19</sup> VIANA, Ana Luiza. *Abordagens metodológicas em políticas públicas*. Rio de Janeiro: RAP, 1996. p. 8.

acadêmicos, artistas, pesquisadores, consultores, mídia, participantes de campanhas eleitorais, partidos políticos e opinião pública<sup>20</sup>. É visível que, para se conseguir espaço na agenda de um governo, é necessário o apoio desses atores sociais e que, em termos de eficácia, o apoio de atores governamentais do alto *staff* da administração pode ter uma influência decisiva sobre as decisões em pauta de deliberação.

É importante não negligenciar a existência de uma significativa instabilidade nessa arena que permeia a construção da agenda governamental, pois a fragmentação política e as alterações no governo podem ser decisivas para uma readequação do plano de governo. E isso pode resultar na incorporação ou no descarte de uma política pública na *agenda*. Outro fator importante a ser observado é que uma política pública pode depender do que é chamado de *national mood*, que pode apresentar um quadro favorável ou não para a sua incorporação no cenário governamental.

Assim, a construção de uma agenda governamental se dará da seguinte forma: inicialmente, reconhece-se determinado problema, e isso pode vir a mobilizar grupos de pressão (atores não governamentais), sensibilizar o *national mood* ou influenciar atores governamentais. Com isso, esse problema será levantado na discussão de formulação da agenda, que decidirá quais são as políticas públicas de prioridade para o governo gestor. Após a decisão, saber-se-á se a política em questão terá ou não espaço na agenda governamental, para que possa ser realizada.

Após a consolidação da agenda governamental, haverá o processo de *formulação de políticas públicas*, que consiste em um diálogo entre ações e intenções das políticas públicas, isto é, um processo de reflexão para dentro e a ação para fora<sup>21</sup>.

A fase da formulação pode ser ainda desmembrada em três subfases: primeira, quando uma massa de dados transforma-se em informações relevantes; segunda, quando valores, ideais, princípios e ideologias combinam com informações factuais para produzir conhecimentos sobre ação orientada; e última, quando o conhecimento empírico e normativo é transformado em ações públicas, aqui e agora<sup>22</sup>.

Portanto, nessa fase é realizado o estudo de toda a situação em que se pretende atuar, o que envolve o levantamento de dados atuais e de como se deverá agir, para que se realizem os resultados desejados com o mínimo de externalidades –

<sup>20</sup> VIANA, loc. cit., p. 13.

<sup>21</sup> Ibidem, p. 13.

<sup>22</sup> Idem, p. 13.



efeitos colaterais – possíveis. Por isso, Viana coloca ser um momento de diálogo e de reflexão sobre a ação, pois aqui será decidido sobre a ação governamental na pragmática social. Esses estudos têm um vínculo direto com a complexidade sistêmica da sociedade, o que envolve a observação holística dos reflexos colaterais desses atos, como mencionado anteriormente.

Em terceira instância, ocorre a *implementação das políticas públicas*, o que implica na realização fática dos estudos feitos nos processos anteriores. Nesse momento, é fundamental a atenção à quantidade de mudanças e ao consenso presente na população envolvida. Afinal, quanto mais mudanças forem geradas pela ação, maior será a resistência da população e, sem o consenso da população – foco da ação política –, é inviável, em um Estado Democrático de Direito, a realização de qualquer alteração na vida pública. Por isso, essa é a preocupação principal do processo de implementação e, para que se alcance esse consenso, é importante que a população compreenda a política atuante e que essa não implique em modificações sociais além dos resultados desejados, evitando a resistência populacional. Assim, é possível auxiliar a implementação de políticas com o envolvimento de atores não governamentais, que poderão influenciar, de acordo com seus interesses, de forma positiva ou negativa (por exemplo, a mídia ao agir em favor ou contra determinada ação pública).

Ao final, realiza-se a *avaliação da política pública*, que verificará os resultados positivos e negativos da ação governamental. Esse procedimento pode ser dividido em quatro tipos: *investigação*, *investigação avaliativa*, *avaliação* e *monitoramento*. Portanto, não é um procedimento simples. O primeiro tipo, *investigação*, implica no levantamento dos resultados finais; o segundo, *investigação avaliativa*, na avaliação dos resultados; o terceiro, *avaliação*, na verificação dos efeitos gerais ocasionados pela política pública de uma perspectiva holística, para avaliar, nas externalidades das ações, se os objetivos propostos foram atingidos e se os resultados foram satisfatórios ou não; e, finalmente, o *monitoramento*, tipo de avaliação utilizado nas situações em que as políticas públicas permanecem atuantes, mesmo depois de atingirem seus resultados iniciais e objetivos primordiais, por haver a possibilidade de continuar beneficiando a comunidade, a partir de sua manutenção. Assim, o monitoramento manterá sob vigilância o bom andamento das ações governamentais, a partir da política pública em questão<sup>23</sup>.

Salienta-se que em cada procedimento se apresenta uma decisão específica. “A fase de construção da agenda propicia estudos de processo decisório; a fase de formulação, de processo decisório, de custo-benefício e de custo-efetividade; a

<sup>23</sup> BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. *A política das políticas públicas: progresso econômico e social da América Latina*. Rio de Janeiro: Campus, 2006. p. 3.

fase de implementação, de processo decisório e de avaliação do processo de implementação; e a fase de avaliação, de estudos avaliativos”<sup>24</sup>.

## POLÍTICAS PÚBLICAS LOCAIS PARA A GARANTIA DOS DIREITOS CONSTITUCIONAIS DO CIDADÃO

Nesse segundo tópico, pretende-se explanar sobre a possibilidade de foco em um espaço local das políticas públicas, a fim de incrementar essas políticas ao ter acesso a uma análise mais apurada das necessidades da população e das formas de atuação sobre os problemas tratados. Assim, ao invés de se utilizar de posturas radicais em favor de intervenções estatais genéricas para atuar sobre o conflito em diversas regiões do país, opta-se pelo viés do *direito como integridade* trazido por Dworkin<sup>25</sup>; mas não somente isso, atenta-se, principalmente, para *onde* se está decidindo sobre o futuro das políticas, para que assim se verifique *como será* decidido. Portanto, os elementos fundamentais, para que se realizem as políticas públicas, de acordo com as necessidades sociais e com preceitos democráticos participativos, são respondidos a partir dos conceitos de *espaço local*, *empoderamento local* e *capital social*, que possibilitam um diálogo entre a dicotomia “Direitos Sociais *versus* Necessidades Econômicas”, ao observar o local de incidência do problema e os reflexos das ações governamentais sobre ele, em perspectivas domésticas e globais. Como afirma Hermany, “a efetividade dos espaços de democracia participativa está diretamente relacionada à consolidação da cidadania e à consequente participação no processo de obtenção do consenso”<sup>26</sup>.

A partir dos argumentos e das situações apresentadas, questiona-se: como é possível efetivar a proteção dos direitos garantidos pela constituição a todos os cidadãos? Haveria a possibilidade de se realizarem políticas públicas voltadas a isso em espaços restritos ou para populações específicas? Quais são os espaços políticos em que se darão essas questões?

<sup>24</sup> VIANA, loc. cit., p. 30.

<sup>25</sup> Tendo em vista as deficiências tanto da concepção convencionalista quanto da concepção pragmatista, Dworkin vai apostar suas fichas em uma nova concepção de direito, que ele propõe sob o nome de *integrity*. Tal como o convencionalismo, o *direito como integridade* de Dworkin é uma concepção que valoriza a coerência entre as decisões jurídicas e as pretensões juridicamente asseguradas por decisões políticas do passado. Mas, diferentemente do convencionalismo, a concepção do direito como integridade justifica essa exigência de coerência entre a decisão e a lei. Mas não no sentido semântico, e sim no sentido de decisão política. Não no fato de serem necessárias a previsibilidade, a segurança jurídica e a equidade processual, mas porque essa coerência é necessária para garantir a igualdade entre os cidadãos. DWORKIN, Ronald. *Law's empire*. Cambridge: Harvard University Press, 1986. p. 96.

<sup>26</sup> HERMANY, Ricardo. *(Re)Discutindo o espaço local: uma abordagem a partir do direito social de Gurvitch*. Santa Cruz do Sul: Edunisc/IPR, 2007. p. 250.

Inicialmente, é possível afirmar que o *espaço local* será sede da discussão dessas questões, pois, apesar de tratar-se de um universo globalizado, os efeitos, tanto positivos como negativos, constituem-se pela eficiência da atuação pública que incidirá diretamente em locais específicos, em uma população específica, que arcará ou se regozijará com sua atuação. Portanto, ao se falar de políticas públicas, é importante se ter em mente que a atuação local pode viabilizar uma ação governamental mais eficiente, seja em nível nacional, regional, municipal, seja comunitário, para que se detecte um problema específico em determinada população, causado por situações contemporâneas ou transnacionais, e se atue sobre elas a partir de ações governamentais ou comunitárias. Certamente, não se descarta a possibilidade de ações políticas globais; porém, a proposta do presente trabalho é averiguar as possibilidades de configurações das políticas a partir do espaço local e, como se demonstrará posteriormente, dos problemas característicos de gênero; a fim de, com isso, evitar a espera de uma postura global para atuar em problemas de eminência local e, assim, estimular a apresentação de novas decisões com mais celeridade quanto a essas questões.

Pode-se explicar o espaço local a partir das palavras de Costa:

O cidadão exerce sua cidadania num espaço físico determinado. Nesse espaço ele vive, trabalha, se relaciona com os demais cidadãos e exerce seus direitos civis, políticos e sociais. Esse espaço é o espaço local, que se constitui a partir da atuação do cidadão: quanto mais participativo e comprometido, maiores as possibilidades de desenvolvimento do espaço local que está, de qualquer modo, inserido num contexto mais amplo, seja regional, nacional ou global<sup>27</sup>.

193

Com isso, fica claro que a delimitação do espaço local não é algo que se restrinja apenas ao município; todavia, também não é qualquer lugar sem critérios de especificidade. Assim, o espaço se dará onde acontece a prática cidadã dos indivíduos observados<sup>28</sup>, e os governos ali presentes serão os gestores responsáveis pela execução de políticas públicas adequadas para o fortalecimento da qualidade de vida dos cidadãos<sup>29</sup>.

Para que se consolide a atuação do poder local sobre problemas sociais que atingem a vida dos cidadãos, é fundamental que se tenha o *empoderamento social local*, pois somente a partir desse elemento é que os gestores públicos serão capazes de fomentar e realizar tal política pública. O empoderamento local

<sup>27</sup> COSTA, Marli Marlene Moraes da; REIS, Suzéte da Silva. Espaço local: o espaço do cidadão e da cidadania. In. HERMANY, Ricardo (Org.). *Gestão local e políticas públicas*. Santa Cruz do Sul: IPR, 2010. p. 103.

<sup>28</sup> Ibidem, p. 105.

<sup>29</sup> HERMANY, loc. cit., 2007, p. 263.

“implica os agentes a participarem de forma atuante na busca de soluções para os problemas sociais, assim, percebe-se que somente se pode falar de cidadania se houver aumento do espaço discursivo, permitindo aos indivíduos e grupos participarem nas constituição de transformações sociais”<sup>30</sup>. Esse engajamento de que o autor trata será realizado tanto por indivíduos singulares, a partir do voto, quanto por atores sociais governamentais ou não governamentais, como exposto anteriormente. Dessa forma, esses agentes, ao fomentarem o empoderamento local, possibilitam que o problema em questão seja discutido na formulação da *agenda governamental*.

Todo esse movimento deixa claro a desmistificação da dicotomia Estado *versus* Sociedade, entretanto não se pode deixar de lado os possíveis conflitos gerados por grupos de interesses que podem subordinar, direta ou indiretamente, atores políticos governamentais ou não governamentais, de forma decisiva, ao futuro da ação política<sup>31</sup>. Por isso, o empoderamento possui uma importância vital para o bom andamento das políticas públicas, pois, quanto mais agentes sociais se engajarem na questão, mais se consolidará a vontade plural da população, a ideologia motriz, e mais se assegurará a justiça na decisão democrática tomada pelo governo gestor.

A partir disso, pode-se questionar: o que pode assegurar que realmente ocorra essa sucessão de acontecimentos? O que garante que a população se sensibilize, que os atores governamentais apoiem as reivindicações, que os grupos de pressão se voltem a favor da causa defendida pela intenção de política pública?

Nesse momento, observa-se o chamado *capital social*. Esse elemento “refere-se a redes, normas e valores que favorecem a cooperação entre as pessoas em busca de objetivos comuns, incluindo aspectos da estrutura social e da dimensão psicológico cultural”<sup>32</sup>.

O elemento central na relação entre capital social e democracia é a *comunidade cívica* ou *compromisso cívico*. A comunidade cívica segundo Putnam se caracteriza pela existência de fortes obrigações dos cidadãos com a comunidade, expressas em intensa participação, mecanismos de igualdade política, sentimentos de solidariedade, de confiança e de tolerância, e densas redes de associações. O compromisso cívico se expressa no empenho dos cidadãos em prol de bens públicos<sup>33</sup>.

---

<sup>30</sup> HERMANY, Ricardo. O empoderamento dos setores da sociedade brasileira no plano local na busca de implementação de políticas públicas sociais. In: HERMANY, Ricardo (Org.). *Empoderamento social local*. Santa Cruz do Sul: IPR, 2010. p. 78.

<sup>31</sup> *Ibidem*, p. 79.

<sup>32</sup> SCHMIDT, João Pedro. Os jovens e a construção de capital social no Brasil. In: BAQUERO, Marcello (Org.). *Democracia, juventude e capital social no Brasil*. Porto Alegre: UFRGS, 2004. p. 147.

<sup>33</sup> *Ibidem*, p. 149-150.

O capital social também está diretamente ligado com o sentimento de solidariedade que uma pessoa, ou um grupo, tem pelos outros e que se desencadeia mediante o uso de *redes sociais*<sup>34</sup>. As redes sociais são vias comunicativas de influências que possibilitam a chegada das informações aos agentes sociais, para que tomem conhecimento dos argumentos e das discussões que permeiam a população. Com isso, é gerada a preocupação coletiva, a atenção da sociedade para aquele determinado problema. Portanto, esse elemento acaba por ser fundamental para a participação democrática e para o exercício da cidadania, pois, além de viabilizar informações essenciais para o engajamento, cria sentimentos de solidariedade entre os cidadãos, o que fomenta diretamente as reivindicações, o apoio dos grupos de pressão, a mobilização dos agentes governamentais, e assim sucessivamente. Pode-se dizer que o capital social acaba por ser o coração das políticas públicas e da democracia, pois carrega com ele o sentimento do cidadão e bombeia a força da voz que reivindica em nome da sociedade.

### DIFERENÇAS DE GÊNERO: DISCREPÂNCIAS A SEREM RECONHECIDAS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Ao iniciar uma discussão que envolva o estudo sobre as diferenças de gênero, é fundamental advertir sobre a cautela de não se deixar desviar por argumentos inflamados de carga emocional e desprovidos de relevância moral. É o que se pode verificar, por exemplo, em alguns discursos de grupos feministas que, apesar de poderem atuar como movimentos de garantias de direitos em busca da equidade política e social, por diversas vezes se mostram como panelinhas acadêmicas comprometidas com doutrinas excêntricas sobre a natureza humana<sup>35</sup>.

O século XX mostrou que é fundamental a redefinição dos conceitos de gênero, pois os progressos tecnológicos e econômicos desencadearam uma nova era, na história da humanidade, na qual o cotidiano dos indivíduos foi modificado radicalmente, e essas mudanças incidem, diretamente, nos conceitos de gênero. Tendo em vista que se altera o modo em que o mundo percebe os gêneros, como o indivíduo percebe os gêneros e como um indivíduo se percebe no mundo, a partir de seu gênero. Como exemplos dessas mudanças podem ser citados: os métodos contraceptivos, os quais possibilitaram que os casais reduzissem o número de filhos e se dedicassem melhor ao labor; o saneamento básico e a medicina moderna, em conjunto com administrações eficazes, que reduziram a mortalidade infantil; a produção em massa, que facilitou o acesso aos

<sup>34</sup> ROBISON, Lindon J.; SILES, Marcelo E.; SCHMID, A. Allan. El capital social y la reducción de la pobreza: hacia un paradigma maduro. In: ATRIA, Raúl; SILES, Marcelo (Org.). *El capital social y la reducción de la pobreza en America Latina y en Caribe*. Santiago de Chile: CEPAÇ, 2003. p. 52.

<sup>35</sup> PINKER, Steven. *Tabula rasa*. São Paulo: Companhia das Letras, 2004. p. 502.

eletrodomésticos, reduzindo a carga de trabalho doméstico; a indústria alimentícia moderna, que proporcionou alimentos de maior durabilidade; as mameadeiras e o leite pasteurizado, que permitiram às mulheres mais liberdade durante a amamentação; a robotização e os maquinários modernos, os quais valorizaram a racionalidade em relação à resistência física para o exercício de diversas funções trabalhistas<sup>36</sup>.

Assim, com essas mudanças, além de diversas outras alterações não aqui mencionadas, o século passado se mostrou um momento oportuno para o avanço dos movimentos feministas e a difusão da igualdade entre os gêneros em todos os setores sociais. Os antigos argumentos seccionaristas que alegavam a inaptidão de um gênero para realizar determinadas funções caíram por terra, pois as mulheres não estavam mais “acorrentadas” à maternidade e ao trabalho doméstico, assim como homens se mostravam completamente aptos a criar os filhos e se dedicar a trabalhos do lar.

196 Todavia, os discursos de uma igualdade indiscriminada rapidamente se mostraram inverossímeis e altamente prejudiciais a ambos os gêneros<sup>37</sup>. Por isso, é mister um discurso racional refinado, que perceba as diferenças entre os gêneros e entre os indivíduos, pois homens são diferentes de mulheres, assim como um homem é diferente de outro homem e uma mulher é diferente de outra mulher. Os tempos mudaram, as diferenças mudaram, os conceitos mudaram e a forma de atuação de um governo deve mudar também. A complexidade do mundo moderno aumenta a cada dia, e a democracia moderna deseja emancipar o indivíduo em prol de uma sociedade emancipada; por esse motivo, é fundamental encarar as diferenças entre os gêneros e entre os indivíduos, para que se atue sobre qualquer problema proveniente dessas peculiaridades de forma correta, portanto “ninguém precisa inventar mitos sobre a indistinguibilidade dos sexos para justificar a igualdade. Tampouco alguém deve invocar diferenças entre os sexos para justificar políticas discriminatórias ou para fazer sermão às mulheres sobre o que elas não querem fazer”<sup>38</sup>.

Pretende-se, neste trabalho, demonstrar que existem diferenças entre os gêneros, como é apontado em diversos estudos brasileiros nesse âmbito<sup>39</sup>, que devem ser levadas em conta quando se pretende estudar ou atuar sobre determinada população. Pode-se dizer que há dois tipos de distinções entre os gêneros: as biológicas e as sociais. As primeiras dessas distinções, as biológicas, estão relacionadas às questões fisiológicas, cientificamente comprovadas, sendo

---

<sup>36</sup> Idem, p. 457.

<sup>37</sup> CHIAVASSA, Rosana. Mulheres: as desigualdades persistem. In: PINSKY, Jaime. *Práticas da cidadania*. São Paulo: Contexto, 2003. p. 37.

<sup>38</sup> PINKER, loc. cit., p. 460.

<sup>39</sup> CHIAVASSA, loc. cit., p. 32.

características naturais de cada gênero, e qualquer alteração que um indivíduo apresentar, em relação ao seu grupo, será considerado um desvio quanto a natureza, por exemplo: níveis hormonais apresentados no organismo. O segundo tipo de distinção é fruto de análises sociais, decorrentes de como os indivíduos se percebem, atuam na sua vida cotidiana e na sociedade. Diversas pesquisas já foram realizadas, a fim de catalogar e conceituar as diferenças entre os gêneros, a partir de métodos científicos aceitos pela comunidade acadêmica, e assim o fizeram. Como resultado, é possível apontar inúmeras discrepâncias entre os gêneros, quanto aos interesses de atuação profissional, interesses pessoais, questões culturais, formas de lidar com adversidades, entre outros. Como exemplos dessas pesquisas, temos: os índices baixos de trabalhadoras mulheres nas plataformas de petróleo, em razão do tipo de trabalho realizado; as análises do mercado consumidor, que caracterizam os focos de interesses considerando as peculiaridades do gênero; as culturas tradicionalistas, nas quais os indivíduos acabam por assumir determinados papéis baseados na tradição; os índices de criminalidade, que apontam mais propensão do homem a cometer delitos e recorrer à violência.

Não obstante, adverte-se que nenhuma dessas diferenças entre os sexos descobertas até agora se aplicam, necessariamente, a todos os homens e mulheres. Portanto, é natural dizer que possuímos, tão somente, uma tendência a agir de uma mesma maneira dentro de determinado gênero, porém o gênero não é um fator determinante.

### Como se constituem as políticas públicas de gênero

É fundamental, para o entendimento da presente proposta, que se esclareça o que é uma política pública de gênero e quando uma administração pública democrática deve utilizá-la. Dessa forma, se essa for utilizada em situações que não são estritamente características de um gênero, estará sujeita a encontrar entraves políticos e sociais.

Portanto, as políticas públicas de gênero devem atuar, necessariamente, em um problema apresentado somente em determinado gênero. Tendo em vista a exclusão social que foi imposta às mulheres, na história da humanidade, é lógico que a maioria das políticas públicas de gênero serão destinadas a elas, a fim de reestruturar a igualdade na jovem democracia brasileira, e devem atuar sobre as vulnerabilidades que foram construídas pela tradição ocidental (por exemplo, a instituição da delegacia da mulher, que tem por objetivo atuar apenas sobre problemas sofridos por mulheres). Porém, isso não exclui a possibilidade de se realizarem políticas públicas voltadas ao gênero masculino, como já foi realizado no Brasil, por meio da campanha do governo federal que estimula os homens a efetuarem exames periódicos preventivos de câncer de próstata.

Quando uma política pública de gênero atua sobre um problema que não é estritamente exclusivo do público-alvo, será retaliada, de imediato, por grupos sociais que afirmarão estar sendo instituído um privilégio a um dos gêneros, em detrimento do outro. Contudo, conforme exposto *supra*, as únicas diferenças incontestáveis que separam todas as mulheres de todos os homens são as biológicas, sendo as discrepâncias sociais relativas e, por conseguinte, nunca universais. Portanto, é natural que, ao se propor uma política pública de gênero destinada a resolver as diferenças sociais, sejam recebidas críticas de grupos sociais que temem a alteração do *status quo* ou que se preocupam com a atuação eficiente da administração pública. Independentemente do grupo que as tenha proferido, tais críticas devem ser levadas em consideração como uma opinião pública, que pode ou não ter efeito definitivo na deliberação, que obedecerá aos ritos procedimentais adequados e instituídos democraticamente.

Outra observação pertinente, acerca da atuação dessas políticas, é como se agirá quando indivíduos não pertencentes ao grupo de atuação buscarem guarida em institutos voltados ao gênero oposto. Normalmente, esse tipo de caso chama a atenção da mídia e dos grupos que se mostraram contrários à atuação em questão, o que acaba por inflamar discussões e críticas extremistas que podem abalar a credibilidade dessas políticas. Um bom exemplo disso é a Lei Maria da Penha, que é criticada desde sua elaboração e continua encontrando dificuldades durante sua atuação, como se pode visualizar nas decisões dos tribunais que concederam medidas protetivas, da lei destinada às mulheres, para homens<sup>40</sup>.

198

---

<sup>40</sup> “Em Crissiumal (RS), um homem foi beneficiado com medidas de proteção estabelecidas pela Lei Maria da Penha, que originariamente foi criada para proteger mulheres vítimas de violência doméstica. A decisão foi tomada pelo juiz Alan Peixoto de Oliveira, que determinou, em 16 de julho deste ano [2009], que um marido mantivesse distância de 50 metros da mulher. No dia seguinte, a medida passou a vigorar também em benefício do marido, impedindo que a mulher se aproximasse. O casal está em processo de separação. No litígio, constam relatos de perturbação provocada por ambas as partes e os requerimentos, tanto do marido como da mulher, de medidas protetivas. ‘Foi concedido primeiro à mulher e depois a medida foi estendida a ele. A mulher pleiteou que o marido se mantivesse afastado dela, e ele veio alegando que não conseguia cumprir porque ela o procurava’, disse o magistrado. O Ministério Público não aprovou. Na semana passada, a promotora Anamaria Thomaz impetrou *habeas corpus* para cassar as medidas protetivas concedidas ao homem. O pedido foi negado pelo Tribunal de Justiça do Estado. ‘O objetivo da lei é proteger a mulher. Não é questão de beneficiar uma mulher em específico e prejudicar um homem em específico. O que a gente quer é a lei seja cumprida’, afirmou a promotora. Segundo Anamaria, o temor é que o caso abra precedentes e que a Lei Maria da Penha seja burlada. No Brasil, há decisão semelhante em Minas Gerais. Em nota, o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul informou que a medida do magistrado foi tomada porque, na avaliação de Oliveira, a mulher ‘se utilizava da medida protetiva deferida em seu favor para perturbar o suposto agressor’” Disponível em: <<http://g1.globo.com/Noticias/Brasil/0,,MUL1253762-5598,00-LEI+MARIA+DA+PENHA+BENEFICIA+HOMEM+N+O+RS.html>>.



Entretanto, esses entraves não justificam o rechaço das políticas de gênero, pois para cada problema encontrado inúmeros benefícios são contrapostos. Por isso, basta a consciência sobre a existência de obstáculos e sobre a necessidade de prevenção deles, a partir da antecipação dessas adversidades, da competência e da preparação dos profissionais que a aplicarão. Assim, é preciso ter em mente que as possibilidades de solução desses conflitos giram em torno da exclusão ou da atuação por exceção, as quais poderão ser antecipadas pela lei ou deixadas à análise hermenêutica dos juristas e dos profissionais responsáveis.

Salienta-se que a importância dessas políticas específicas não está justificada no privilégio de uma parte da população e muito menos na tentativa de compensar a história de opressão, no caso das mulheres. Portanto, essas práticas governamentais são fundamentais para o desenvolvimento e a emancipação social, pois a libertação feminina, o processo de isonomia entre os gêneros e a compreensão das diferenças têm assumido um papel importante para o processo de desenvolvimento das nações modernas, proporcionando o aprimoramento de suas práticas democráticas, aumento da participação popular e, ainda, melhorias na qualidade de vida dos cidadãos<sup>41</sup>.

## **POLÍTICAS PÚBLICAS DE GÊNERO: PROPOSTA DE INCREMENTAÇÃO DA DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL**

199

Os dois primeiros tópicos aqui apresentados realizaram uma rápida explanação sobre os pressupostos e os procedimentos democráticos, a partir de uma perspectiva local. Com isso, demonstrou-se que o foco dos esforços locais, destinados a sua própria população e suas necessidades, auxilia a administração a atuar com mais celeridade, mais eficácia e, possivelmente, com custos mais favoráveis.

Portanto, percebe-se que a solução de um problema específico e concentrado em determinada localidade pode ocasionar um benefício sistêmico para toda a população com mais facilidade e, com isso, a complexidade será reduzida e os problemas se mostrarão mais suscetíveis às soluções deliberadas. É nesse momento que se faz pertinente o entendimento das diferenças de gênero e de políticas especializadas, pois com elas se possibilitará a delimitação, não só do local, mas também do público-alvo de atuação.

Ao se voltar para determinado gênero, mostram-se com clareza os problemas, que estão conectados com toda a rede social, e ao serem trabalhados em localidades de contextos semelhantes podem apresentar resultados significativos.

---

<sup>41</sup> SEN, Amartya Kumar. *Desenvolvimento como liberdade*. Tradução de Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000. p. 234-235.

Assim, com as políticas públicas locais de gênero se possibilitaria uma análise da situação em que se encontra determinada localidade, para verificar quais os problemas mais recorrentes em um gênero específico, e estimular a ação governamental, por meio da deliberação democrática.

Seguindo o exemplo dado anteriormente, as campanhas do governo federal para a realização de exames periódicos de próstata, para os homens, e de mama, para as mulheres, caracterizam esse tipo de política. Cada uma age, separadamente, consoante o gênero-alvo, e os resultados positivos passam a beneficiar a sociedade como um todo, reduzindo os índices de morbidade agravada e de mortalidade dos indivíduos. Os efeitos podem ser percebidos na redução de gastos com saúde pública, diante da política preventiva, assim como na chance de maior sucesso do tratamento aplicado e, também, na redução dos efeitos danosos que a morbidade e a mortalidade causam na sociedade.

Constata-se, nesse exemplo, toda a realização dos procedimentos para a implementação de uma política pública, iniciado por um projeto proposto por atores governamentais; aprovado pela representatividade local; e formulado e implementado conforme as especificidades constatadas. Por óbvio, os efeitos dessas ações devem continuar sendo monitorados, pois, além dos efeitos benéficos objetivados pelas políticas públicas, podem surgir consequências inesperadas, indesejadas, ou, até mesmo, serem ineficientes. Por isso, é essencial o acompanhamento posterior dessas políticas, no intuito de garantir os direitos do cidadão. Cumpre ressaltar que as especificidades de atuação local e de gênero tornam mais perceptíveis as consequências da intervenção governamental. Além disso, a atuação se dará consoante as necessidades específicas da população, sem realizar alterações desnecessárias, como campanhas e facilitações de acesso ao direito para uma população desprovida do problema-alvo.

Esses argumentos fortalecem a ideia de uma alternativa, para a melhora da ação governamental, que responde como se pode atuar, em parte, para a busca do ideal constitucional. Logicamente, essa alternativa não traz a resposta para todos os problemas sociais do Brasil. No entanto, para alcançar o ideal de acesso aos direitos constitucionais a todos os cidadãos, não se pode forçar o cumprimento das garantias constitucionais, de imediato, sem os devidos estudos de abordagem cautelosa e a longo prazo. Caso isso fosse realizado de forma abrupta e autoritária, causaria um impacto econômico extremamente negativo, como gastos desnecessários com verbas públicas, corrupção, prejuízos incalculáveis, falta de mão de obra especializada, desemprego, inflação, ou seja, um prejuízo sistêmico de ordem econômica e social. Por isso, a melhor opção, em uma visão geral, é a de atuar em localidades específicas e para populações isoladas, no intuito de que, a longo prazo, seja viável estender esses projetos a outras populações e regiões.

Recorda-se que as alternativas aqui propostas seguem como a proposta de Gurvitch, que aponta o direito como fato social, com a legitimidade partindo da própria sociedade, e que remete a uma lógica reflexiva, segundo a categoria habermasiana, pois os atores sociais são, simultaneamente, autores e destinatários do direito<sup>42</sup>. O autor destaca a legitimidade e a garantia a partir da própria sociedade, pois essa concepção de direito “não exige necessariamente uma ligação com a coação”<sup>43</sup>. Assim, alcança-se um direito social como produto da articulação das organizações complexas, para superar o reducionismo dogmático do direito social positivo e aproximar de um processo de ação comunicativa, como aponta Habermas<sup>44</sup>. Tal modelo de ação estimula a desvinculação do direito social em relação à concepção individualista formal própria do modelo liberal de Estado para uma articulação complexa e um acréscimo de legitimidade na deliberação de políticas públicas, a partir da produção coletiva do debate democrático<sup>45</sup>.

## CONCLUSÃO

Inicialmente, o presente estudo fez uma apresentação sobre os conceitos principais da democracia deliberativa e dos procedimentos democráticos utilizados para a deliberação democrática. Com isso, é possível compreender como se dá o debate democrático e quais os trajetos que os discursos argumentativos devem tomar para a realização de melhorias na qualidade de vida do cidadão e, também, para a concretização das garantias constitucionais para a população.

Após a compreensão conceitual dos funcionamentos democráticos, a fim de apresentar propostas para a melhoria da ação Estatal, foram trabalhadas duas formas de atuação, que deverão ser utilizadas conjuntamente: a restrição de atuação em espaço local; e a concentração de atuação em determinado gênero. A primeira aponta que, ao se restringir a um espaço físico determinado, onde atua o cidadão, será possível uma atuação mais eficiente da política pública, em todas as instâncias procedimentais. E a segunda resultaria nos mesmos benefícios de eficácia, porém se distingue por restringir a sua observação e a sua atuação sobre determinado gênero e nos problemas que dizem respeito, exclusivamente, a este. A eficácia dessa atuação especializada se justifica na perspectiva sistêmica, a qual afirma que ao resolver problemas em uma complexidade reduzida se obteriam benefícios de maneira ampla, do mesmo modo que os problemas que atingem localidades e populações restritas podem ter consequências globais.

<sup>42</sup> HERMANY, loc. cit., 2007, p. 30.

<sup>43</sup> GURVITCH, Georges. *Tratado de sociologia*. 2. ed. Rio de Janeiro: Iniciativas Editoriais, 1968. p. 261.

<sup>44</sup> HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia: entre facticidade e validade I*. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997. v. 1, p. 35.

<sup>45</sup> HERMANY, loc. cit., 2007, p. 33.

Portanto, ao unir essas duas propostas, demonstrou-se que as políticas públicas locais de gênero se constituem como as ações governamentais que vêm atuar sobre uma localidade específica, em determinado gênero-alvo, masculino ou feminino. Assim, com esse tipo de prática é possível destrinchar a complexidade dos problemas que atingem a população em geral, ao solucionar questões mais específicas, visando aliviar outros setores sociais conectados ao foco trabalhado. A partir disso, propôs-se que as políticas públicas locais de gênero podem ser vistas como uma alternativa para a melhoria da ação Estatal que visa efetivar as garantias constitucionais, como já foi realizado com sucesso na história desse país. Lembre-se de que essas propostas não têm o cunho de resolver todos os problemas sociais, pois a complexidade que se apresenta a cada questão percebida deve ser realizada conjuntamente com outras políticas públicas; em longo prazo, por outro lado, o objetivo dessas propostas é possibilitar uma via mais simples e de custos reduzidos para aliviar os problemas em certos setores sociais.

Com essas argumentações, espera-se ter iluminado alguns dos caminhos procurados pelas administrações públicas da segunda década do século XXI para alcançar, no futuro, os ideais constitucionais desejados pela democracia brasileira.

## REFERÊNCIAS

202

- BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. *A política das políticas públicas: progresso econômico e social da América Latina*. Rio de Janeiro: Campus, 2006.
- BENHABIB, Seyla. *Sobre um modelo deliberativo de legitimidade democrática*. In: WERLE, Denilson Luis; MELO, Rúrion Soares. *Democracia deliberativa*. São Paulo: Editora Singular, Esfera Pública, 2007.
- CHIAVASSA, Rosana. Mulheres: as desigualdades persistem. In: PINSKY, Jaime. *Práticas da cidadania*. São Paulo: Contexto, 2003. p. 31-38.
- COSTA, Marli Marlene Moraes da; REIS, Suzéte da Silva. Espaço local: o espaço do cidadão e da cidadania. In: HERMANY, Ricardo (Org.). *Gestão local e políticas públicas*. Santa Cruz do Sul: IPR, 2010.
- DWORKIN, Ronald. *Law's empire*. Cambridge: Harvard University Press, 1986.
- GURVITCH, Georges. *Tratado de Sociologia*. 2. ed. Rio de Janeiro: Iniciativas Editoriais, 1968.
- HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia: entre facticidade e validade I*. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997. v. 1.
- HERMANY, Ricardo. (Re) *Discutindo o espaço local: uma abordagem a partir do direito social de Gurvitch*. Santa Cruz do Sul: Edunisc/IPR, 2007.
- HERMANY, Ricardo. O empoderamento dos setores da sociedade brasileira no plano local na busca de implementação de políticas públicas sociais. In: HERMANY, Ricardo (Org.). *Empoderamento social local*. Santa Cruz do Sul: IPR, 2010.
- JUNGES, José Roque. *Bioética: hermenêutica casuística*. São Paulo: Loyola, 2006.

KNIGHT, Jack; JOHNSON, James. Agregação e deliberação. In: WERLE, Denilson Luis; MELO, Rúrion Soares. *Democracia deliberativa*. São Paulo: Editora Singulare, Esfera Pública. 2007.

LEAL, Rogério Gesta. Possíveis dimensões jurídico-políticas locais dos direitos civis de participação social no âmbito da gestão dos interesses públicos. In: (Org.) LEAL, Rogério Gesta. *Administração pública e participação social na América Latina*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2005.

MANIN, Bernard. *Legitimidade e deliberação política*. In: WERLE, Denilson Luis; MELO, Rúrion Soares (Org.). *Democracia deliberativa*. São Paulo: Editora Singular, Esfera Pública, 2007.

NINO, Carlos Santiago. *La constitución de la democracia deliberativa*. Barcelona: Gedisa, 2003.

PARSONS, Talcott. *O sistema das sociedades modernas*. São Paulo: Pioneira, 1974.

PINKER, Steven. *Tabula rasa*. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

ROBISON, Lindon J.; SILES, Marcelo E.; SCHMID, A. Allan. El capital social y la reducción de la pobreza: hacia un paradigma maduro. In: ATRIA, Raúl; SILES, Marcelo (Org.). *El capital social y la reducción de la pobreza en América Latina y en Caribe*. Santiago de Chile: CEPALC, 2003.

ROCHA, Leonel Severo. *Introdução à teoria do sistema autopoietico do direito*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

ROUSSEAU, *Discours sur l'économie politique*. Ouvres complètes, v. III.

ROUSSEAU. *Do contrato social*. São Paulo: Abril, 1983. Livro II.

SANTOS, Boaventura de Sousa; ARITZER, Leonardo. *Introdução: para ampliar o cânone democrático*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SCHMIDT, João Pedro. Os jovens e a construção de capital social no Brasil. In: BAQUERO, Marcello (Org.). *Democracia, juventude e capital social no Brasil*. Porto Alegre: UFRGS, 2004.

SEN, Amartya Kumar. *Desenvolvimento como liberdade*. Tradução de Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. *Revista Sociologias*, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 22, jul./dez. 2006.

VIANA, Ana Luiza. *Abordagens metodológicas em políticas públicas*. Rio de Janeiro: RAP, 1996.

### Site pesquisado:

<<http://g1.globo.com/Noticias/Brasil/0,,MUL1253762-5598,00-LEI+MARIA+DA+PENHA+BENEFICIA+HOMEM+NO+RS.html>>.

